NÉGOCIATIONS COMMERCIALES CANADIENNES

INTRODUCTION

DOCUMENTS DE BASE

BIBLIOGRAPHIE

MINISTRE DU COMMERCE EXTÉRIEUR

SECRÉTAIRE D'ÉTAT AUX AFFAIRES EXTÉRIEURES

MINISTÈRE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES
LE 15 DÉCEMBRE 1985

Ce livre a été préparé sous l'autorité du Secrétaire d'État aux Affaires extérieures et du Ministre du Commerce extérieur. Les commentaires écrits devraient être envoyés à:

Le très honorable Joe Clark
Secrétaire d'État aux Affaires extérieures

ou

L'honorable James Kelleher
Ministre du Commerce extérieur
Édifice Lester B. Pearson
125, promenade Sussex
Ottawa (Ontario)
K1A 0G2

Pour recevoir des copies supplémentaires, communiquer avec:

Le Ministère des Affaires extérieures
Direction des services d'information au Canada
Édifice Lester B. Pearson
125, promenade Sussex
Ottawa (Ontario)
K1A 0G2
tél: (613) 996-9134

ou

Le Centre d'information sur le commerce
Ministère des Affaires extérieures
tél: (613) 993-6435

Also available in English

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1986

N° de cat. E 74-8/1986F

ISBN 0-662-93616-7

NÉGOCIATIONS COMMERCIALES CANADIENNES

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos

Chapitre I : INTRODUCTION

Négociations commerciales canado-américaines:
Les questions et les procédures 1
Objectifs canadiens
Comment nous entendons agir
Le processus aux États-Unis
Préparation de nouvelles négociations commerciales multilatérales
Prochaines étapes
Système de comités consultatifs du commerce extérieur
Conclusions

Chapitre II: Documents de base

Déclaration de Québec sur le commerce des biens et services . . 13

Rapport des consultations du ministre du Commerce extérieur 17

Accord commercial entre le Canada et les États-Unis:
Les éléments en cause 23

Négociations commerciales multilatérales:
vues préliminaires du Canada 41

Texte des conclusions et recommandations du Comité parlementaire 49

Texte des conclusions et recommandations de la Commission Macdonald 55

Rapport des consultations sur l'accès aux marchés 65

Rapport du ministre du Commerce extérieur
James Kelleher au Premier ministre 75

Rapport du représentant au Commerce des États-Unis
Clayton Yeutter 81

Discours du Premier ministre Brian Mulroney. 85

Échange de lettres entre le Premier ministre
et le Président 89

Déclaration canadienne à la session extraordinaire
des parties contractantes du GATT. 91

Négociations commerciales et les industries culturelles 95

Chapitre III: Supplément d'information

Glossaire 103

Liste d'études 111

Questions et réponses 114

Bibliographie 119

Liste des tableaux

1. Exportations canadiennes en pourcentage du PNB: 1965-1984 16

2. Exportation en pourcentage du PIB: Principaux pays de l'OCDE: 1984 22

3. Répartition des principales exportations canadiennes aux États-Unis: 1984 32

4. Répartition des principales importations canadiennes en provenance des États-Unis: 1984 38

5. Tarifs industriels canadiens et américains en 1987 48

6. Répartition des marchandises canadiennes à l'exportation en pourcentage par pays: 1954 et 1984 64

7. Répartition provinciale/régionale de la population et de l'emploi dans le secteur manufacturier: 1983 74

8. Composition des exportations canadiennes: 1960/1984 . . 80

9. Balance commerciale canadienne par secteur: États-Unis et autres pays: 1983 100

10. Importance relative des exportations et importations par secteur: 1984 106

11. Solde du commerce des marchandises: 1965-1984: États-Unis et reste du monde 113

12. Solde des comptes courants: États-Unis et reste du monde 118

OTTAWA,
le 15 décembre 1985

Avant-propos

Le gouvernement a décidé en septembre que le Canada devrait examiner sérieusement avec les États-Unis l'ampleur et les chances de succès de négociations commerciales globales avec ce pays, tout en poursuivant ses efforts pour entamer une nouvelle série de négociations commerciales multilatérales sous l'égide de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce.

La Déclaration de Québec sur le commerce confiait au ministre du Commerce extérieur le mandat de "recenser toutes les possibilités de réduire et d'éliminer les barrières commerciales existantes" entre le Canada et les États-Unis. Depuis mars, nous cherchons à nous acquitter de ce mandat en effectuant de nombreuses consultations, en examinant une vaste gamme de questions de politique et en rencontrant nos homologues américains.

Les consultations tenues d'un bout à l'autre du pays, ainsi qu'avec les organismes d'affaires et les provinces, ont fait ressortir une insatisfaction générale au sujet de la situation actuelle. On estime que l'incertitude concernant l'accès au marché américain est un élément clé de la performance économique du Canada. Ces opinions sont fortement enracinées, malgré une balance des paiements qui favorise nettement le Canada. Cette balance des paiements excédentaires est dans une large mesure équilibrée par le déficit dans le commerce des services et les mouvements de capitaux. En fait, les succès mêmes que nous remportons sur le marché américain ont rendu un plus grand nombre de firmes canadiennes conscientes de notre vulnérabilité face au protectionnisme américain. En même temps, un nombre croissant d'entreprises ont confiance en leur capacité de lutter sur le grand marché nord-américain, mais s'estiment menacées par la montée du protectionnisme aux États-Unis.

Vous trouverez dans les pages suivantes une série de documents de base qui aident à comprendre la décision du gouvernement. En plus des documents qui ont déjà été rendus publics sous une forme ou une autre (comme les recommandations du Comité spécial parlementaire sur les relations internationales, les conclusions et les recommandations de la Commission royale sur l'économie et les perspectives de développement du Canada (Commission Macdonald) et les rapports du Ministre du Commerce extérieur Kelleher et le Représentant au Commerce des États-Unis, Clayton Yeutter), la série en question comprend des rapports sur les consultations menées par le ministre du

Commerce extérieur et par le Coordonnateur spécial pour les consultations sur l'accès aux marchés, M. Tom Burns. Elle comprend également un document fédéral interne qui a servi de point de départ pour une grande partie des travaux d'analyse effectués au cours de l'été. À l'intention des lecteurs qui ne sont pas familiers avec la question du commerce entre le Canada et les États-Unis, un glossaire de termes spécialisés et quelques suggestions d'ouvrages à lire complètent cette série.

Le présent document a pour objet de faciliter un débat éclairé sur l'une des questions de politique les plus importantes auxquelles le pays est confronté. Comme le Premier ministre le faisait remarquer dans la lettre qu'il adressait le 1er octobre au Président Reagan, "la négociation d'un nouvel accord commercial sera évidemment ardue. Mais le défi à relever et les fruits du succès valent bien l'énorme effort et la bonne foi que nécessitera l'entreprise". Pour réussir, cette entreprise devra avoir l'appui massif du public. Nous espérons que ce document contribuera à cet appui. C'est pourquoi, au cours des mois et des années qui viennent, le gouvernement accueillera volontiers les commentaires et les avis des Canadiens intéressés.

J Kelleher

Ministre du
Commerce extérieur

Secrétaire d'État aux
Affaires extérieures

CHAPITRE I:

INTRODUCTION

D'aucuns allèguent souvent que les personnes en faveur de la libéralisation du commerce "parlent sans réfléchir". En réalité, cela est davantage le cas des personnes qui s'y opposent. Cette question donne donc lieu parmi les critiques à la rhétorique, la passion et un nationalisme larmoyant qui compensent ou dissimulent la défense d'un privilège économique. C'est sous-estimer la question. Qui se posent en véritables "nationalistes" dans le débat concernant la libéralisation des échanges, et qui sont les défenseurs d'intérêts particuliers? Qui a étudié la question et qui veut semer la crainte? Le débat existe; c'est sa qualité qui fait problème.

Globe and Mail, 18 novembre 1985

NÉGOCIATIONS COMMERCIALES CANADO-AMÉRICAINES: LES QUESTIONS ET LES PROCÉDURES

Le marché des États-Unis, qui est environ quinze fois plus important que celui du Canada en termes de consommation, est l'un des principaux facteurs affectant la prospérité de notre économie, comptant pour un quart du PNB et pour plus de deux millions d'emplois. L'accès à ce marché est de plus en plus incertain. Rien n'indique que la situation s'améliorera si le gouvernement n'adopte pas une approche concertée visant à réduire ou à éliminer les barrières déjà imposées ou que l'on menace d'imposer.

L'an dernier, les menaces et mesures protectionnistes (contingents, droits antidumping et compensatoires, surtaxes) touchant le Canada ont englobé l'acier et les tuyaux d'acier, le cuivre et les produits de sucre pour l'Ontario, l'amiante pour le Québec, les framboises pour la Colombie-Britannique, le sel jemme et la morue salée pour les Maritimes, le bois d'oeuvre résineux et le porc pour presque toutes les régions du pays. Ces mesures ont touché près de 6 milliards $ en exportations canadiennes aux États-Unis ou 6% du total. Les industries touchées comptaient quelque 146,000 emplois, dont une bonne partie se voyait compromis.

Notre intérêt pour une négociation commerciale vient donc surtout de la préoccupation devant le fait que ce sont des emplois canadiens qui sont perdus lorsque les États-Unis prennent des mesures protectionnistes visant les importations en provenance d'autres pays. Un tel accord devrait en plus réduire la sévérité et la durée de toute mesure visant spécifiquement le Canada et devrait limiter la liberté avec laquelle le Congrès peut restreindre ou fermer l'accès au marché américain aux importations pour céder aux pressions qui s'exercent aux niveaux des industries ou des localités. Le commerce du bois d'oeuvre, qui représente 3 milliards $ par année, offre un bon exemple de la réalité de la menace américaine en 1985.

Si les États-Unis devaient restreindre tous les échanges pour comprimer leur déficit commercial de quelque 130 à 150 milliards de dollars, l'effet sur l'emploi au Canada serait dramatique. On estime qu'une réduction de 10% de nos exportations ferait perdre plus de 250,000 emplois aux Canadiens.

À la menace protectionniste vient s'ajouter le coût de la conduite des affaires aux États-Unis en situation de protectionnisme. Nombre d'entreprises canadiennes menant des affaires aux États-Unis ont dû retenir les services fort onéreux d'avocats de Washington, alors que leurs concurrents américains utilisent de plus en plus fréquemment toute la gamme des recours commerciaux que leur permet la législation pour harceler les concurrents étrangers.

Un autre objectif du Canada, objectif important quel que soit le sentiment qui prévaut à Washington, serait de stimuler la venue d'investissements nouveaux ou complémentaires et de créer ainsi des emplois nouveaux et meilleurs. De nouveaux emplois sont créés et de nouveaux investissements sont générés lorsque le marché est suffisamment vaste pour permettre des économies d'échelle et une production spécialisée. De meilleurs emplois sont créés lorsque les entreprises sont confiantes dans l'avenir et prêtes à se restructurer pour rester compétitives. Nombre d'entreprises canadiennes ont confiance qu'elles pourront affronter le défi de la concurrence sur un marché plus vaste.

L'élimination des tarifs américains existants, des contingents à l'importation et des restrictions "Buy America" donnerait à l'industrie canadienne un accès libre et sûr à un marché de 250 millions de consommateurs. Elle ferait du Canada un site plus attrayant pour les investissements canadiens et étrangers, américains, japonais et autres qui considèrent l'accès plus sûr à un large marché comme une condition préalable à l'implantation d'entreprises rentables et créatrices d'emplois. Un sondage effectué récemment auprès d'entreprises canadiennes investissant aux États-Unis a révélé que la menace de tarifs douaniers, de contingents ou d'autres restrictions d'accès aux États-Unis sera un facteur clé de la décision d'investir au Canada ou aux États-Unis.

Des tarifs américains élevés -- 15% et plus pour les produits pétrochimiques et nombre d'autres produits -- continuent d'empêcher les entreprises canadiennes de réaliser les économies d'échelle nécessaires à l'accroissement du nombre d'emplois dans l'industrie canadienne. Il a été souvent mentionné que lorsque les réductions issues du "Tokyo Round" auront été pleinement appliquées, quelque 80% des exportations canadiennes aux États-Unis y seront admis en franchise et qu'un autre 15% seront frappés de droits de 5% ou moins. Ce calcul, fondé sur les structures d'échange de 1976, masque le fait que certains produits ne sont pas échangés en raison des tarifs élevés, mais qu'ils pourraient l'être si les barrières étaient abaissées. Toutefois, l'évolution de la composition des exportations canadiennes a déjà fait passer cette estimation à 70% de biens admis en franchise. La fluctuation de 25% ou plus observée dans le taux de change depuis 1976 a permis à de nombreuses entreprises canadiennes d'affronter des tarifs de 5% et même de 10% et de libre concurrence dans des secteurs d'où elles étaient précédemment exclues. L'élimination des barrières tarifaires qui subsistent aiderait davantage les entreprises canadiennes compétitives à pénétrer le marché américain. Enfin, les tarifs canadiens sont souvent onéreux parce que les producteurs canadiens fondent habituellement le prix demandé à leurs clients canadiens sur le prix américain majoré du tarif canadien.

Un autre facteur inhibiteur est l'absence d'un bon mécanisme de règlement des différends. Si le GATT fournit une base pour le règlement des différends, il ne

le fait que lorsque la plupart des dommages ont été causés et après un processus long et lourd. L'Accord général a peu fait pour contrôler la tendance protectionniste du Congrès américain. Les actuelles divergences de vues concernant notamment la gestion des ressources - par exemple les pratiques de coupe de l'industrie forestière - sont réglées sur une base ponctuelle; ce qui coûte cher en services juridiques et en moyens de pression. Le gouvernement du Canada a été mis dans la position d'avoir à faire du lobbying non seulement avec un gouvernement étranger, mais aussi et séparément avec une législature étrangère. Certains États américains ont pris des mesures qui défavorisent nos intérêts à l'exportation. Il nous faut un système qui nous permette de régler plus équitablement, plus rapidement et plus définitivement cette question et les autres problèmes similaires qui se posent entre nous.

> **Cette initiative canadienne ne serait pas un acte de désespoir, mais un acte de confiance. Un accord canado-américain de libre-échange constitue l'occasion la plus prometteuse de créer une économie canadienne -- et américaine -- plus efficace, plus souple et plus ouverte vers l'extérieur, une économie qui assurerait un plus haut niveau de vie et des possibilités d'emploi plus nombreuses pour la grande majorité de gens. Cette réussite démontrerait au reste du monde que la libéralisation des échanges, et non un protectionnisme croissant, demeure -- comme ce fut le cas depuis la Seconde Guerre mondiale -- la clé pratique de la prospérité.**
>
> **Richard Lipsey et Murray Smith, Taking the Initiative: Canada's Trade Options in a Turbulent World.**

OBJECTIFS CANADIENS

Dans une négociation commerciale avec les États-Unis, le premier objectif serait de protéger les emplois existants et de stimuler la création de nouveaux emplois. Ces deux objectifs découlent des deux préoccupations susmentionnées: la menace permanente d'un protectionnisme américain qui pourrait réduire notre accès à un marché comptant pour le quart de notre Produit national brut (PNB), et la nécessité plus fondamentale de stimuler la restructuration de l'économie canadienne pour lui permettre de mieux affronter la concurrence au plan international. Il devrait ultimement en résulter un ensemble positif et prévisible de règles et de pratiques qui, applicables à notre principale relation commerciale, engageraient le Congrès et l'Administration à conclure un traité

par voie de négociation. Dans une négociation commerciale, le Canada chercherait donc:

À maintenir notre accès aux marchés par:

- Un traitement spécial pour le Canada limitant l'effet protectionniste des recours commerciaux que permet la législation américaine, à savoir l'exemption des mesures visant d'autres pays et une rigoureuse limitation du degré et de la durée des mesures qui affectent le Canada;

- Une meilleure définition des programmes d'aide financière donnant matière à compensation (à savoir les subventions) et visant l'industrie, l'agriculture et la pêche de façon à réduire la menace de droits compensatoires;

À renforcer notre accès aux marchés par:

- Un accès plus large aux marchés publics de l'Administration fédérale et des États américains; et

- Une large libéralisation du commerce découlant de l'élimination des tarifs douaniers et des contingents, s'accompagnant d'un échéancier raisonnable et comportant des dispositions adéquates au plan de l'ajustement et de la transition. Les barrières existantes entravent ou empêchent une pleine participation de l'industrie canadienne au marché nord-américain. Un abaissement de ces barrières nous donnerait également accès à des facteurs de production moins onéreux et améliorerait ainsi la compétitivité de notre économie;

À protéger notre accès aux marchés par:

- Un solide mécanisme de règlement des différends pour neutraliser les disparités de taille et de pouvoir et pour fournir des solutions justes, expéditives et finales aux divergences de vues et de pratiques;

- Des dispositions institutionnelles et autres qui maintiennent notre indépendance d'action au plan des politiques sociales, industrielles, culturelles et étrangères, ainsi qu'au plan du travail et de l'environnement; et

- Un traité recevant l'assentiment des pouvoirs législatifs et exécutifs pour protéger nos obligations mutuelles et pour compenser les différences entre les deux régimes de gouvernement.

COMMENT NOUS ENTENDONS AGIR

Les intérêts et objectifs de l'Administration américaine sont énoncés dans le rapport de M. Yeutter au Président et dans la réponse du Président au Premier ministre. L'Administration consulte maintenant le Congrès, ce qui entraînera bientôt la conduite d'une analyse d'incidence économique par la Commission du commerce international, des audiences menées par le Bureau du représentant au Commerce des États-Unis ainsi que des consultations avec le secteur privé.

De nos discussions informelles avec des représentants de l'Administration et du Congrès des États-Unis, il ressort clairement que les États-Unis demanderont, en échange du maintien et du renforcement de notre accès à leur marché, un élargissement et un renforcement de leur accès au marché canadien. L'Administration américaine est disposée à étudier nos objectifs clés (l'effet qu'exercent sur le Canada des recours commerciaux américains comme les droits antidumping et compensatoires et d'autres mesures de sauvegarde, l'élimination des restrictions "Buy America", un bon mécanisme de règlement des différends et de solides institutions pour sauvegarder notre souveraineté) aussi longtemps que nous sommes disposés à étudier ses objectifs clés (élimination mutuelle des tarifs douaniers et nouvelle réglementation de l'investissement et des services). Le rôle et l'étendue des pratiques de subventionnement seraient également une question centrale à négocier. Il existe aussi une série de questions qui permettraient des progrès et des améliorations, mais qui donneraient sensiblement les mêmes avantages aux deux pays. Mentionnons notamment les droits de propriété intellectuelle, les normes, les prescriptions réglementaires.

Les États-Unis connaissent un mouvement protectionniste; étant donné le temps requis pour les préparatifs et les négociations proprement dites, nous ne pouvons pour le moment savoir si l'Administration pourra rencontrer nos objectifs et si le Congrès sera disposé à adopter la législation habilitante requise. Il faudra à tout le moins des négociations exploratoires plus officielles .

Le maintien et le renforcement de l'accès au marché de l'autre partenaire et les engagements touchant l'investissement et les services sont les domaines qui permettront de déterminer les possibilités d'en venir à un accord acceptable. Le Premier ministre a annoncé à la Chambre des communes, le jeudi 26 septembre, la décision du gouvernement de rechercher un nouvel accord commercial avec les États-Unis. Les rapports que MM. Kelleher et Yeutter ont respectivement présentés au Premier ministre et au Président, comme le réclamait la Déclaration de Québec, ont été rendus publics.

Le ler octobre 1985, le Premier ministre écrivait au Président pour proposer officiellement que le Canada et les États-Unis recherchent un accord prévoyant

le plus large ensemble possible de réductions mutuellement avantageuses des obstacles à leur commerce de biens et de services. Le 2 octobre, le Président répondait en se réjouissant de la proposition et en mentionnant que l'Administration avait engagé des consultations avec le Congrès et le secteur privé afin d'obtenir leurs vues concernant la possibilité de négociations avec le Canada.

LE PROCESSUS AUX ÉTATS-UNIS

En vertu de la Constitution américaine, le Congrès a le pouvoir exclusif de réglementation du commerce inter-Etats et international. C'est un pouvoir qu'il garde jalousement. Par ailleurs, les négociations commerciales menées de nos jours exigent que l'Exécutif puisse mener des négociations au nom des États-Unis. Par conséquent, depuis l'adoption du "Reciprocal Trade Agreements Act" en 1934, le Congrès a périodiquement délégué son pouvoir à l'Administration. Mais il ne le fait que pour des périodes de temps spécifiées et qu'à l'intérieur de limites nettement définies.

Le pouvoir dont dispose actuellement l'Administration américaine découle des lois commerciales les plus récentes: Le "Trade Act" de 1974 qui l'autorisait à participer au "Tokyo Round"; le "Trade Agreements Act" de 1979 qui faisait passer dans la législature américaine les résultats du "Tokyo Round"; et le "Trade and Tariffs Act" de 1984 qui amenait certaines dispositions des deux lois précédentes, y compris celles liées au pouvoir de négociation de l'Administration.

Le pouvoir général de négociation prévu dans le "Trade Act" de 1974 a été élargi et prorogé jusqu'à 1988 par le "Trade and Tariffs Act" de 1984. Ce pouvoir général permet au Président de négocier des accords qui englobent les barrières non tarifaires et qui sont dans l'intérêt des États-Unis. Afin d'aider le Président à recenser les intérêts américains, le Congrès a préparé une série d'objectifs qu'un accord doit satisfaire. Ce sont notamment:

- un accès plus libre et plus équitable aux marchés ainsi que l'harmonisation, la réduction ou l'élimination des mesures qui pertubent les échanges dans les secteurs agricole et industriel;

- les exportateurs américains dans les pays développés doivent recevoir les mêmes possibilités de concurrence que celles accordées aux exportateurs de ces pays sur les marchés des Etats-Unis;

- des accords commerciaux bilatéraux qui prévoient des avantages économiques mutuellement avantageux;

- des règles et des pratiques internationales touchant l'utilisation de mesures provisoires de sauvegarde;

- des accords de commerce visant à garantir aux Etats-Unis l'accès aux approvisionnements nécessaires, à des prix raisonnables;

- des accords de commerce visant à réduire ou à éliminer les barrières ou autres distorsions aux échanges, et à élaborer des règles convenues au plan international touchant le commerce des services et les investissements étrangers directs;

- des accords visant le commerce des produits de haute technologie, afin d'éliminer ou de réduire les barrières étrangères posées aux exportations ou aux investissements; et

- des accords commerciaux comportant des engagements divers, par exemple sur les achats à l'étranger, sur le traitement national, sur la coopération scientifique conjointe et sur des mesures minimales de sauvegarde en matière d'acquisition et d'application des droits de propriété intellectuelle.

Une procédure "accéléré" permet au Président de négocier des accords de commerce, d'aviser le Congrès 90 jours à l'avance de son intention de conclure un accord et de publier son intention dans le Registre fédéral. Après avoir conclu l'accord, le Président doit en aviser le Congrès et lui envoyer toute législation habilitante requise. Le Congrès a alors 60 jours pour approuver ou rejeter l'accord et pour adopter la législation habilitante proposée.

Si un accord bilatéral conclu selon la procédure accélérée prévoit davantage que des réductions de droits accessoires, l'initiative doit venir de l'autre pays. Le Président doit alors aviser le Congrès, 60 jours avant le début de la période de 90 jours, qu'il entend négocier des réductions de droits à la demande de l'autre pays. Il peut aller de l'avant à la fin de la période de 60 jours, sauf si le Congrès lui demande de ne pas le faire. La période de temps disponible entre la fin de la période initiale de 60 jours et la période de 90 jours n'est pas spécifiée. Le 10 décembre, le Président écrivait aux présidents de la Commission des voies et moyens de la Chambre et de la Commission sénatoriale des finances pour leur signifier son intention d'entreprendre des négociations commerciales avec le Canada.

Tout accord qui prévoit des réductions de droits nécessite une meilleure liaison avec le Congrès, ainsi qu'un rapport de la Commission du commerce international (ITC) sur l'incidence probable d'un tel accord pour l'industrie

américaine. L'ITC a mené une telle étude après la demande de négociations sectorielles présentée par le Canada en 1984. Un tel accord nécessite également que l'on fasse appel à la structure consultative du secteur privé.

PRÉPARATION DE NOUVELLES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES MULTILATÉRALES

Concurremment aux efforts pour préparer et poursuivre des négociations avec les États-Unis, le gouvernement du Canada poursuivra ses efforts, en coopération avec un grand nombre d'autres pays, dont les États-Unis, pour lancer une nouvelle série de négociations commerciales multilatérales sous l'égide de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Ces négociations auront nombre des mêmes objectifs que les négociations avec les États-Unis, mais à une échelle plus grande et avec la participation d'un bien plus grand nombre de pays. Les grands objectifs seront certes les mêmes, mais les moyens et les points de concentration seront différents. Le Canada aura pour défi d'assurer une approche plus concertée et intégrée de sorte que nous puissions tirer le plus d'avantages possible des deux négociations.

PROCHAINES ÉTAPES

Les prochaines étapes sont au nombre de deux. La première visera la constitution d'une équipe de négociation sous la direction générale du président du processus préparatoire, récemment nommé, M. Simon Reisman. M. Reisman fera rapport de ses activités à un Comité spécial du Cabinet placé sous la présidence du secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Il aura pour premières responsabilités de mettre sur pied une équipe de négociation, de tenir d'étroites consultations avec les provinces, notamment en ce qui concerne les questions de compétence provinciale susceptibles d'être soulevées au cours des négociations, et d'ajouter aux consultations déjà tenues avec les représentants du monde des affaires, des syndicats et d'autres groupes par l'intermédiaire du Comité consultatif sur le commerce international et des Groupes consultatifs sectoriels.

La deuxième sera d'effectuer des travaux préparatoires détaillés, sur la base des analyses et des rapports existants, et de lancer, conduire et mener à bien les négociations. Selon les prévisions actuelles, une nouvelle série de négociations multilatérales pourrait être lancée officiellement d'ici la fin de 1986. Les entretiens avec les États-Unis commenceront probablement au cours des premiers mois de l'année.

SYSTÈME DE COMITÉS CONSULTATIFS DU COMMERCE EXTÉRIEUR (CCCE)

En même temps que sa décision d'explorer plus directement avec le gouvernement américain la portée et les possibilités d'un nouvel accord commercial, le gouvernement annonçait l'établissement d'un système de comités consultatifs du commerce extérieur. Par ce système de comités consultatifs, nous voulons assurer un échange d'information et de conseils entre le gouvernement et le secteur privé sur les questions du commerce extérieur. Les comités consultatifs s'occuperont des aspects bilatéraux et multilatéraux des questions d'accès aux marchés extérieurs et de commercialisation des exportations. En établissant ce système, le ministre du Commerce extérieur répond aux souhaits de nos gens d'affaires et d'autres groupes qui avaient réclamé un mécanisme permanent de consultations périodiques avec le gouvernement fédéral sur les questions de commerce international.

Ce système de comités aura un rôle consultatif important à jouer pendant la phase des discussions. Il sera également prié de fournir des conseils sur les négociations commerciales multilatérales qui devraient être engagées sous l'égide du GATT. Ce système de comités montrera au secteur privé que ses préoccupations et intérêts spécifiques sont effectivement pris en compte et que le gouvernement fédéral profite de ses conseils sur les incidences du changement.

La structure consultative comprendra deux composantes. Le Comité consultatif du commerce extérieur (CCCE), composé de 25 à 30 membres, s'intéressera aux grandes questions nationales touchant l'accès aux marchés extérieurs et la commercialisation des exportations. Walter Light, ex-président de Northern Telecom Limited, a été nommé président du CCCE par l'honorable James Kelleher, ministre du Commerce extérieur. L'autre composante comprendra divers groupes de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCE) qui collaboreront avec le gouvernement pour assurer que les vues des secteurs en cause sont pleinement prises en compte dans les questions de commerce international.

"Un vote national en faveur du libre-échange bilatéral représenterait, de la part des Canadiens, une affirmation ultime de leur confiance en eux-mêmes, confiance en leur capacité d'entrer en concurrence et de demeurer une entité politique et sociale distincte."

Richard Gwyn, the 49th Paradox

CONCLUSIONS

Le gouvernement a décidé de s'engager dans cette voie parce qu'il est convaincu qu'un processus de négociations bilatérales et multilatérales qui seraient menées parallèlement servira à combattre les initiatives protectionnistes, surtout aux États-Unis, qui menacent ou pourraient affecter d'importants intérêts canadiens sur le marché américain. Des négociations portant sur le commerce bilatéral et les questions de politique commerciale concentreraient l'attention des Américains sur les problèmes économiques et commerciaux du Canada, ainsi que sur l'important enjeu des États-Unis dans l'économie canadienne. De plus, en négociant sans tarder, les deux pays encourageraient l'élargissement d'un consensus international visant l'engagement d'une nouvelle série de négociations commerciales et tarifaires sous l'égide du GATT. Les négociations bilatérales complémenteraient les objectifs plus vastes que nous poursuivons au sein du GATT afin de maintenir et de renforcer notre accès à tous les marchés.

Dans les prochains mois, le gouvernement continuera à consulter les gouvernements provinciaux, les gens d'affaires, le monde syndical et d'autres intérêts afin de définir sa position de négociation. Par ailleurs, il poursuivra les discussions avec le gouvernement des États-Unis en vue de définir l'ordre du jour des négociations. Lorsque le gouvernement sera confiant que l'ordre du jour et le mandat des négociations répondent aux objectifs fondamentaux susmentionnés, il passera aux négociations proprement dites. Tout au long de ces négociations, il se laissera guider par un objectif fondamental, à savoir que les avantages doivent être réciproques et sensiblement plus importants que les coûts qu'ils supposent.

Lors de l'évaluation du rôle du Canada dans l'économie mondiale, notre thème central a été la nécessité de reconnaître que notre bien-être social et économique dépend de notre compétitivité internationale. Si nous voulons retrouver cette compétitivité, nous devons adopter des politiques à long terme fondées sur des réalités économiques tenant compte de nos relations avec les États-Unis.

Business Council of British Columbia

CHAPITRE II:

DOCUMENTS DE BASE

En dehors de ces considérations, les Canadiens devraient comprendre pourquoi cette démarche est d'une telle importance. Si le Canada veut soutenir la concurrence non seulement aux États-Unis mais aussi dans le monde entier, ses industries doivent être conçues en fonction de l'échelle de rendement des grands marchés. Cela exige des investissements massifs qui ne se feront pas sans une garantie que les concurrents américains n'embourberont pas l'industrie canadienne dans le système compliqué des litiges commerciaux de Washington. La Commission Macdonald a vraiment découvert qu'une bonne partie de l'industrie canadienne n'a pas peur de faire concurrence à l'Amérique, elle a peur d'investir si on ne la laisse jouer le jeu de la concurrence.

Halifax Chronicle-Herald, 28 septembre 1985

le 18 mars 1985

Québec

DÉCLARATION DU PREMIER MINISTRE DU CANADA ET DU PRÉSIDENT DES ÉTATS-UNIS CONCERNANT LE COMMERCE DES BIENS ET SERVICES

Nous donnons aujourd'hui le coup d'envoi à un effort conjoint visant à établir un climat de prévisibilité et de confiance plus grandes pour permettre aux Canadiens et aux Américains de planifier, d'investir, de se développer et de se livrer concurrence plus efficacement entre eux et sur les marchés extérieurs.

Nous sommes convaincus que l'instauration d'un climat plus sûr et plus propice à nos relations commerciales bilatérales favorisera, sur le marché, une production et une distribution plus rationnelles et concurrentielles des biens et des services.

Nous continuons de souscrire aux principes du système commercial multilatéral enchâssé dans l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce en tant que pierre d'angle de nos politiques commerciales respectives. Nous avons la ferme intention de faire montre de la volonté politique voulue pour améliorer le fonctionnement du système multilatéral de libre marché, et pour renforcer et étendre les règles gouvernant le commerce international.

Nous travaillerons conjointement à renforcer l'efficacité des règles du GATT et à établir de nouvelles règles de discipline. Nous invitons toutes les nations à se joindre à nous pour mettre sur pied cet été un comité préparatoire en prévision de la nouvelle série de Négociations commerciales multilatérales, pour veiller à ce que les négociations s'ouvrent au début de 1986.

Selons nous, le défi qui se pose à nos deux pays consiste à fortifier notre relation économique unique. Misant sur le fait que nous avons réussi à résoudre un certain nombre de différends, nous entendons obtenir des réalisations durables qui montreront aux autres nations comment deux sociétés modernes peuvent travailler en harmonie.

Nous avons aujourd'hui convenu d'accorder la plus haute priorité à la recherche de moyens mutuellement acceptables de réduire et d'éliminer les barrières commerciales existantes de façon à maintenir et à faciliter le flux des échanges et des investissements.

Comme première étape, nous nous engageons à mettre fin au protectionnisme pour ce qui touche le commerce des biens et services entre nos deux pays.

Nous avons demandé à l'ambassadeur Brock, délégué commercial général des États-Unis, et à l'honorable James Kelleher, ministre du Commerce extérieur, d'établir immédiatement un mécanisme bilatéral pour recenser toutes les possibilités de réduire et d'éliminer les barrières commerciales existantes, et de nous faire rapport dans les six mois qui viennent.

Nous avons également donné instruction que des mesures soient prises dans les douze prochains mois pour régler des entraves spécifiques au commerce, d'une manière conforme à nos obligations internationales et à nos prescriptions législatives. Ces mesures feront l'objet d'une consultation pleine et entière avec le secteur privé et les autres paliers de gouvernement et porteront initialement sur les points suivants:

- Le traitement national, sur une base contractuelle, équitable et mutuellement avantageuse, pour ce qui concerne le programme de financement et d'achat du gouvernement;

- la normalisation, réduction ou simplification des prescriptions réglementaires qui faciliteraient le commerce des biens et services;

- la modification de l'Accord de transport aérien entre le Canada et les États-Unis en vue de faciliter les voyages et le commerce transfrontière en élargissant le nombre de services offerts et en réduisant les obstacles à l'introduction de nouveaux services novateurs et concurrentiels;

- le renforcement de notre approche du commerce de l'énergie entre le Canada et les États-Unis en réduisant les restrictions, particulièrement celles qui touchent les importations et les exportations de pétrole, ainsi qu'en maintenant et en élargissant l'accès réciproque à nos marchés énergétiques, notamment pour ce qui est du pétrole, du gaz naturel, de l'électricité et du charbon;

- l'amélioration de l'accès des exportateurs aux marchés de part et d'autre de la frontière par la réduction des barrières tarifaires;

- la facilitation des voyages d'affaires et de commerce;

- l'élimination ou la réduction des barrières tarifaires ou non

tarifaires qui frappent le commerce des biens et des services connexes dans le domaine de la haute technologie, comme les ordinateurs, l'échange de données et les techniques de conception et de fabrication assistés par ordinateur; et

- la coopération en vue de protéger les droits de propriété intellectuelle contre le commerce des contrefaçons et d'autres infractions au droit d'auteur et au droit des brevets.

Nous demandons instamment à nos secteurs privés respectifs d'élargir leurs contacts et de continuer d'offrir des conseils sur l'avenir de nos relations commerciales.

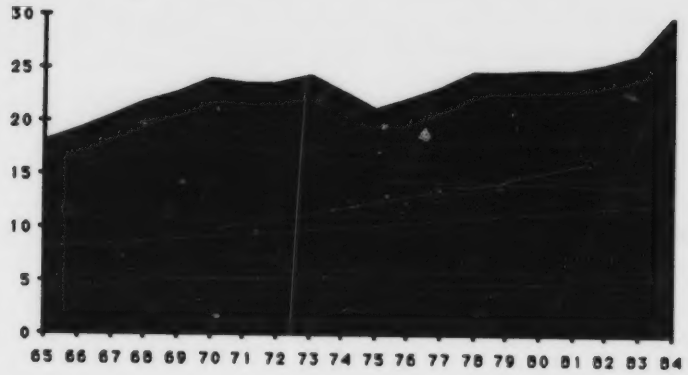
Nous avons confiance que ces engagements faciliteront le flux des échanges et des investissements entre nos deux pays et serviront de catalyseurs à une coopération internationale plus grande.

Ce qu'il faut, enfin, ce n'est pas tant un changement dans les politiques du Canada qu'un changement dans les attitudes canadiennes. Après tout, le Canada, par son adhésion au GATT, est déjà déterminé à voir abolir, dans la pratique, les tarifs sur les échanges avec les États-Unis, et à assurer la libre circulation de l'information et des produits culturels qui, ensemble, permettent l'intégration continue des deux sociétés. Mais au lieu d'envisager cette perspective avec appréhension, comme une défaite pour le nationalisme canadien et une menace envers la souveraineté et l'identité du pays, les Canadiens devraient être encouragés à y voir une occasion de renverser des barrières, de multiplier les débouchés et de démontrer les mérites de leur société.

Anthony Westell, "Economic Integration with the USA," International Perspectives, novembre/décembre 1984.

TABLEAU 1

EXPORTATIONS CANADIENNES EN POURCENTAGE DU PNB: 1965-1984



En agissant hardiment pour établir une relation nouvelle et plus stable avec les États-Unis, les Canadiens pourraient commencer à se libérer de ce sentiment d'infériorité qui les ronge et consacrer leurs énergies à résoudre les problèmes qui relèvent de la compétence nationale.

Anthony Westell, "Economic Integration with the USA", International Perspectives, novembre/décembre 1984

RAPPORT DES CONSULTATIONS DU MINISTRE DU COMMERCE EXTÉRIEUR*

Le document de travail intitulé *Comment maintenir et renforcer notre accès aux marchés extérieurs* a joué le rôle de catalyseur dans un processus de consultations qui a conduit le ministre du Commerce extérieur dans quinze villes du Canada, à savoir Vancouver, Calgary, Edmonton, Saskatoon, Winnipeg, London, Kitchener, Toronto, Sudbury, Montréal, Québec, Moncton, Halifax, Charlottetown et Saint-Jean (T.-N.). Ces consultations, qui se sont déroulées du 18 mars au 3 mai, comprenaient normalement une réunion privée avec des représentants du secteur privé, une réunion publique et un discours devant un groupe de gens d'affaires. Le ministre du Commerce extérieur a vu tous ses homologues dans leurs provinces respectives, sauf son collègue de la Saskatchewan. Des réunions privées ont été tenues avec des leaders syndicaux régionaux à Vancouver, Toronto et Montréal. Les consultations portaient à la fois sur l'accès aux marchés et sur les questions de financement des exportations, mais le présent mémoire ne traite que de l'accès aux marchés.

Pendant le mois de mai, le ministre du Commerce extérieur a eu des réunions privées avec seize associations commerciales nationales: la Chambre de commerce du Canada, l'Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers, le Conseil des pêches du Canada, la Fédération canadienne de l'agriculture, les Fabricants canadiens de produits alimentaires, cinq associations culturelles (la "Canadian Independent Record Production Association", l'Association du disque et de l'industrie du spectacle québécois, l'Association canadienne de cinéma-télévision, "l'Association of Canadian Publishers" et la "Canadian Periodical Publishers Association"), la "Canadian Petrochemical Producers Association", l'Association des manufacturiers canadiens, l'Association canadienne d'exportation, l'Association des consommateurs du Canada, le Congrès du travail du Canada et le Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national. La Fédération canadienne des entreprises indépendantes effectuait auprès de ses membres une enquête sur les questions d'accès aux marchés et ne voulait pas prendre part aux consultations tant que cette enquête ne serait pas terminée, c'est-à-dire pas avant le début de l'été.

Le document de travail sur l'accès aux marchés a fait l'objet de nombreuses lettres adressées au ministre du Commerce extérieur. Moins de 40% d'entre elles renfermaient suffisamment de détails ou de commentaires pour être

* Ce rapport a été préparé suite aux consultations publiques conduites par le ministre du Commerce extérieur entre mars et mai 1985.

considérées comme des mémoires. Environ la moitié des lettres sont venues de l'Ontario, du Québec et de l'Alberta (dans une proportion de 10% pour chacune de ces provinces) et de la Colombie-Britannique (7%). Environ 20% des exposés émanaient d'associations nationales qui ont leur siège social dans le centre du Canada.

Tout au long des consultations, les régions ont encouragé une participation canadienne active aux nouvelles Négociations commerciales multilatérales (NCM). Au chapitre des options qui se présentent pour le commerce canado-américain, l'Ouest et les provinces de l'Atlantique ont solidement appuyé le libre-échange bilatéral et invité le gouvernement à passer rapidement aux négociations. L'Ouest a dit craindre que l'occasion propice qui s'offrait ne disparaisse si le Canada n'agissait pas rapidement. Il a souligné l'importance de débouchés commerciaux sur les marchés en croissance rapide de la région du Pacifique et a fait ressortir les conséquences nuisibles que les restrictions du commerce canadien avec ces pays auraient pour nos exportations futures.

Les provinces Maritimes s'inquiétaient fortement des mesures de protection exceptionnelles des États-Unis qui touchent le bois d'oeuvre, l'agriculture et les pêches, ainsi que des dispositions "Buy America". Elles ont traité aussi des problèmes des communautés et régions à industrie unique et des frais de main-d'oeuvre plus élevés que doivent supporter les fabricants canadiens.

Au Québec, les consultations tenues à Montréal ont fait écho à l'appui que l'Ouest et les provinces de l'Atlantique ont manifesté pour la négociation prochaine d'un accord commercial global, et même les représentants des secteurs du vêtement et des textiles se sont associés à ces vues. À Québec, par contre, des réserves ont été formulées par des petits entrepreneurs qui s'inquiétaient de l'adaptation qu'exigerait une concurrence plus vive de la part des importations. La Chambre de commerce du Québec a présenté un mémoire détaillé en faveur de la conclusion d'un accord commercial global avec les États-Unis.

En Ontario, la réponse a été plus prudente. Le point de vue de la majorité penchait en faveur d'une libéralisation étendue du commerce et d'une meilleure réglementation des mesures non tarifaires, mais on a également souligné que ce processus doit s'accompagner d'une action touchant les obstacles au commerce interprovincial. Certaines personnes consultées ont dit douter sérieusement que l'industrie canadienne soit en mesure de soutenir la concurrence américaine, vu les coûts nettement plus élevés de la main-d'oeuvre, la taille plus petite des usines et un fort niveau de propriété étrangère, croyant même que certaines firmes pourraient réduire leurs investissements au Canada advenant un régime de libéralisation des échanges.

Les consultations avec le secteur privé ont montré combien il était important de rechercher un meilleur accès aux marchés étrangers pour les produits agricoles canadiens, les produits de la pêche, les produits dérivés des ressources naturelles et les produits liés à l'énergie, ainsi que pour toute une gamme d'équipements, de machines et d'autres produits de fabrication. Dans l'ensemble du pays, on était vivement conscient de la nécessité de renforcer la sécurité et la prévisibilité des conditions d'accès aux marchés d'exportation en réduisant notamment la vulnérabilité à l'égard du système américain de protection exceptionnel contre les importations. Les secteurs particulièrement sensibles à cet égard étaient les produits agricoles et les produits alimentaires transformés, les produits du papier, les produits chimiques de spécialité et les plastiques, la construction navale et le matériel de forage off-shore, les pièces d'automobile, les meubles, les textiles et les vêtements, la chaussure et les produits culturels. Les préoccupations auxquelles donnait lieu la pénétration des importations étaient évidentes au cours des réunions tenues avec la "Canadian Pulp and Paper Association" ainsi qu'avec diverses associations culturelles.

Les consultations ministérielles ont porté essentiellement sur le marché américain. Certains secteurs, toutefois, notamment ceux des produits agricoles, des pêches, des produits dérivés des ressources et des produits pétrochimiques accordaient aussi une forte priorité à la recherche active de marchés d'outre-mer, en particulier dans la région du Pacifique et en Europe.

Les représentants syndicaux de Vancouver, Toronto et Montréal ont reconnu que le Canada devait améliorer sa compétitivité, mais ont fait observer que la demande intérieure représentait les deux tiers de la production canadienne. Le CTC s'inquiétait particulièrement des répercussions qu'aurait sur l'emploi une plus grande concurrence, qu'elle vienne des pays nouvellement industrialisés ou des États-Unis, et de l'effet qu'une libéralisation des échanges bilatéraux et multilatéraux aurait sur le chômage, les réaménagements de structure de l'économie canadienne, l'assurance-maladie, le bilinguisme, les politiques sociales, les règlements d'hygiène et de sécurité, et les pratiques des négociations collectives en général. Les représentants syndicaux avaient tendance à plaider en faveur de dispositions de protection des investissements et des emplois afin d'assurer des emplois rémunérateurs et sûrs au pays, et non simplement un accès pour les entrepreneurs. Ils ont aussi affirmé que la technologie et ses progrès devaient faire partie intégrante de toute négociation si l'on ne voulait pas que la capacité industrielle du Canada ne devienne dépassée. Ils ont souligné en outre l'importance du commerce des services, domaine qui offrait, selon eux, les plus grandes possibilités en matière de création d'emplois.

Les Canadiens se trouvent placés devant un choix historique. Les gouvernements peuvent continuer d'aider les firmes qui connaissent l'échec dans les industries en déclin, et choisir de ne rien faire pour obtenir un accès plus ferme au marché américain; mais ils ne le feront qu'au risque de compromettre plusieurs milliers d'emplois parmi les deux millions qui dépendent maintenant directement des exportations au sud de la frontière. Le pari le meilleur et le plus sûr serait d'essayer de négocier avec les États-Unis un accord de libéralisation des échanges qui ouvrirait de nouveaux débouchés pour les firmes et maisons d'affaires productives du Canada, tout en garantissant les valeurs sociales, culturelles et politiques indispensables à l'identité canadienne.

London Free Press, le le 28 septembre 1985

ATTITUDES DES GOUVERNEMENTS PROVINCIAUX

Les gouvernements provinciaux ont pressé le gouvernement fédéral de prendre des initiatives le plus tôt possible pour consolider et améliorer les exportations canadiennes vers les États-Unis et de rechercher l'ouverture rapide d'une nouvelle série de NCM pour promouvoir leurs intérêts globaux sur les marchés extérieurs. La Conférence de Regina a appuyé les négociations multilatérales et l'acheminement vers un processus de négociations avec les États-Unis, mais avec prudence. Le 28 mai, le ministre fédéral et les ministres provinciaux du Commerce ont reconnu l'urgence d'un accord global destiné à maintenir et renforcer notre accès aux marchés américains. Ils ont admis en outre que toute négociation devait reposer sur les avantages mutuels. Les provinces estimaient d'une façon générale que des études sectorielles étaient d'une importance cruciale, qu'il fallait accélérer les études des répercussions, que les études devaient être partagées et que les provinces devaient participer activement à la phase préparatoire et à la phase de négociations. Elles étaient en faveur de périodes de transition pour les secteurs sensibles et d'un engagement ferme d'appliquer des mesures de conversion lorsque nécessaire et indiqué.

Tandis que le Québec, l'Ouest et les provinces de l'Atlantique souhaitaient voir le gouvernement entamer le plus tôt possible des négociations au sujet d'un accord commercial global avec les États-Unis, le gouvernement ontarien d'alors

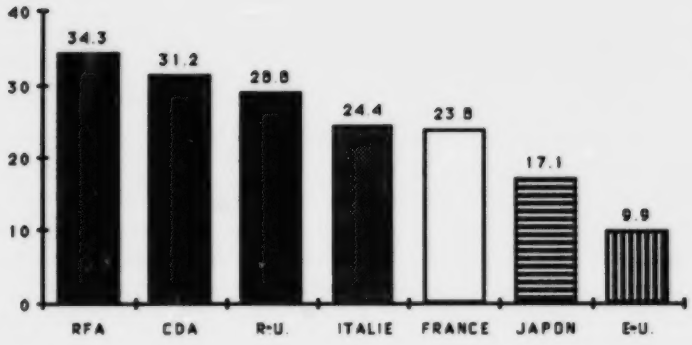
et le Manitoba se montraient plus réticents. Les préoccupations de l'Ontario avaient essentiellement pour objet les vagues d'importation dans le domaine de la technologie de pointe, le désinvestissement possible dans l'industrie canadienne, les conséquences pour l'emploi et les pressions américaines en vue d'une harmonisation dans d'autres secteurs de la politique économique et sociale. Il estimait qu'il fallait aborder la question des politiques non commerciales, notamment les barrières interprovinciales, les encouragements fiscaux à la R&D, les programmes de perfectionnement des compétences, les incitations à l'investissement et la promotion des mandats de production mondiale. Le Manitoba appuyait la recherche d'un accord global à condition que l'on prévoie une longue période d'adaptation pour les secteurs industriels et les travailleurs touchés.

À leur réunion tenue au milieu de mai à Grande-Prairie, les quatre premiers ministres des provinces de l'Ouest ont appuyé une proposition visant à examiner les avantages et les inconvénients d'un accord global de libéralisation du commerce canado-américain, à condition que les provinces participent pleinement à toutes les étapes des négociations et que l'on prenne des mesures d'adaptation suffisantes pour les travailleurs et les secteurs industriels touchés. Ils ont aussi réaffirmé leur intérêt à l'égard de nouvelles NCM et ont présenté leurs objectifs qui accordaient une place particulière au commerce avec les États-Unis et avec la région de l'Asie et du Pacifique. Le Premier ministre Lougheed d'Alberta, qui s'était rendu à Washington, au début de mai, a fourni un compte rendu de sa visite au Premier ministre du Canada dans une lettre en date du 14 mai dans laquelle il invitait instamment le gouvernement à conclure un nouvel accord global de libre-échange avec les États-Unis et à annoncer son intention à cet égard aux États-Unis d'ici la mi-septembre, de crainte que l'occasion ne soit perdue pour de nombreuses années.

Les propositions du ministre du Commerce extérieur concernant la participation des provinces à la phase préparatoire ont été acceptées, à savoir l'établissement de points de contact uniques à Ottawa et dans les provinces pour assurer une communication suivie dans les deux sens, des réunions de hauts fonctionnaires fédéraux et provinciaux en juin, juillet et septembre, et, sur demande, des réunions avec telle ou telle province. La question de la participation provinciale aux négociations elles-mêmes a été mise de côté jusqu'à ce que les décisions soient prises d'entreprendre effectivement les négociations.

TABLEAU 2

EXPORTATION EN POURCENTAGE DU PIB. PRINCIPAUX PAYS DE L'OCDE - 1984



Les politiques canadiennes ne sont presque jamais dirigées contre les États-Unis ou les intérêts de la nation américaine. Elles visent à renforcer un pays de rang moyen, qui n'est pas encore pleinement industrialisé et qui fait concurrence avec difficulté tant à des économies plus puissantes et mieux intégrées qu'à des économies beaucoup plus restreintes et moins coûteuses.

Gordon Robertson, "The United States and Problems of Canadian Federalism", dans Canada and the United States: Enduring Friendship, Persistent Stress. Publié par Charles F. Doran & John H. Sigler.

ACCORD COMMERCIAL ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS: LES ÉLÉMENTS EN CAUSE*

Le Canada est une nation commerçante. Une bonne partie de notre structure économique ne se justifie qu'en fonction de notre commerce extérieur. Nos exportations de biens et de services génèrent plus de 30% de notre Produit national brut. Le Canada importe par ailleurs un grand nombre de biens intermédiaires et de consommation qui, soit ne peuvent être produits au Canada, soit reviennent moins cher à l'étranger. Des investissements massifs ont été consentis au service des marchés d'exportation. Rares sont les pays qui sont aussi manifestement tributaires du commerce extérieur pour le développement de leur économie. Or, le Canada ne dispose pas d'un large marché intérieur, et il ne fait pas partie d'un bloc régional de libre-échange qui lui permettrait d'avoir un accès privilégié à un marché plus vaste. Important producteur de matières premières comme le nickel, le blé et l'uranium, nation manufacturière hautement compétente pour la construction d'aéronefs, d'automobiles et de centrales nucléaires, force majeure dans le monde pour les services bancaires et de conseil technique, sa prospérité dépend de sa capacité de vendre des biens et des services dans bon nombre de régions du monde, notamment les États-Unis, l'Europe de l'Ouest et le Japon. De plus, les Canadiens sont devenus tributaires d'un grand nombre de biens de production et de consommation importés pour répondre aux demandes essentielles au meilleur prix possible. Les échanges commerciaux constituent par conséquent un facteur clé du développement dynamique de l'économie canadienne et du maintien d'un niveau de vie élevé pour les Canadiens.

Le gouvernement a publié en janvier un document de travail intitulé *Comment maintenir et renforcer notre accès aux marchés extérieurs*, qui a servi de base aux consultations et au débat sur l'approche du gouvernement en matière de politique commerciale. Il est ressorti de ces consultations qu'il semble clairement exister au Canada un intérêt pour la mise en branle d'un processus de négociations commerciales avec les États-Unis. L'engagement pris dans la déclaration de Québec sur le commerce d'attribuer la première place dans l'ordre des priorités à la recherche de moyens mutuellement acceptables de réduire et d'éliminer les obstacles au commerce, pour maintenir et faciliter les mouvements commerciaux et financiers, apporte au gouvernement la base voulue pour poursuivre les consultations en cours en ce qui a trait à la façon de maintenir et de renforcer l'accès aux marchés américains.

* Cette étude a été préparée en juin 1985 afin d'orienter le gouvernement dans l'élaboration de sa décision de septembre.

L'Administration américaine a fait savoir qu'elle était en faveur d'une approche bilatérale. Des objectifs liés à la fois à la politique commerciale et à la politique étrangère en général justifient cette attitude. Du point de vue des États-Unis, la stabilité de l'économie canadienne va dans le sens de leurs intérêts extérieurs, tant commerciaux que macro-économiques. Les États-Unis ont cependant précisé que l'initiative devrait nécessairement venir du Canada puisque pour nous les enjeux sont énormes. Les États-Unis ont clairement montré cette nouvelle attitude en manifestant leur volonté de traiter avec leurs partenaires commerciaux sur une base bilatérale et non seulement dans le cadre de nouveaux accords commerciaux avec les pays des Caraïbes et Israël.

Pour les partisans comme pour les détracteurs d'un accord commercial avec les États-Unis, il s'agit d'une question de libre-échange. En réalité, c'est à la fois beaucoup plus et beaucoup moins. La doctrine économique du libre-échange, c'est-à-dire la pratique d'un commerce libre de restrictions gouvernementales, est peu susceptible d'être appliquée entre deux États souverains. À vrai dire, elle n'est même pas appliquée entre les dix provinces canadiennes après 120 années d'union économique. Aussi les échanges commerciaux entre le Canada et les États-Unis seraient-ils toujours moins libres que ne l'envisagent les économistes. Dans le contexte actuel, il ne faudrait toutefois pas se limiter à la suppression des obstacles tarifaires. Même si les tarifs douaniers devaient être levés, bien d'autres obstacles mis au point par les gouvernements s'opposeraient au libre-échange. Les négociations devraient donc porter sur bien d'autres points.

Autre facteur important: les négociations se feraient dans les deux sens. Pour réaliser des gains, il nous faudrait aussi en consentir. Il serait naïf de croire que nous pourrions, grâce à un accord commercial global, maintenir et renforcer notre accès au marché américain sans prendre d'engagements réciproques en ce qui a trait à l'accès au marché canadien. Pour réaliser nos objectifs, il nous faudrait faire des choix difficiles et nous montrer disposés à faire des concessions.

OBJECTIFS

Pour le producteur et l'investisseur canadiens, il s'agit avant tout de savoir si le gouvernement peut réussir à renforcer l'accès au marché pour les secteurs où la production canadienne se trouve ou pourrait se trouver en situation concurrentielle sur les marchés internationaux et s'il peut maintenir les marchés dont disposent les producteurs canadiens. Les investissements du secteur privé sont essentiels à la croissance et à la création d'emplois. Les producteurs canadiens doivent avoir l'assurance que le marché auquel ils ont accès sera

maintenu et que les gouvernements étrangers ne feront rien pour nuire aux efforts qu'ils déploient pour commercialiser leurs produits à l'étranger.

En gros, donc, les objectifs du Canada dans toute négociation commerciale seraient les suivants:

- un environnement commercial international plus organisé, que favoriserait l'introduction, dans les relations commerciales internationales, d'une stabilité, d'une prévisibilité et d'une transparence suffisantes pour inspirer confiance aux gens d'affaires et, par voie de conséquence, encourager les investissements créateurs d'emplois;

- un accès plus sûr aux grands marchés, notamment au marché américain;

- une discipline renforcée à l'égard des pratiques qu'appliquent nos principaux partenaires commerciaux et qui biaisent le commerce;

- de meilleures possibilités de transformer davantage nos ressources naturelles avant exportation, grâce à la réduction ou à l'élimination des obstacles posés au commerce des produits manufacturés;

- un accès amélioré aux marchés et de meilleures conditions d'exploitation des marchés pour les produits agricoles et halieutiques;

- la possibilité de protéger les producteurs canadiens contre les importations dommageables ou déloyales, au même titre que leurs concurrents étrangers;

- une meilleure réglementation pour favoriser l'adaptation ordonnée de l'économie canadienne.

En ce qui a trait au marché américain, plus précisément, les objectifs du Canada seraient les suivants:

- l'accès garanti à ce marché, notamment par la réduction des risques inhérents au système américain de protection en cas d'urgence et aux pouvoirs dont dispose le Congrès américain de proposer et d'appliquer des modifications législatives destinées à limiter les importations;

- un meilleur accès à la technologie de pointe;

- l'accès libre au marché américain afin de doter l'industrie canadienne de débouchés suffisamment larges pour lui permettre de réaliser des économies d'échelle, de se spécialiser, et d'obtenir des débouchés pour les produits spéciaux; et

- un système commercial nord-américain stable qui favoriserait une adaptation importante mais ordonnée, laquelle viserait à placer l'économie canadienne dans une situation plus concurrentielle.

Depuis quarante ans, le Canada poursuit ses objectifs commerciaux grâce à une approche axée sur la libéralisation progressive et non discriminatoire à l'intérieur du cadre multilatéral et, au besoin, y ajoute des accords bilatéraux complémentaires. Cependant, dans le contexte actuel, ces objectifs peuvent être poursuivis de façon plus assurée au moyen de mécanismes bilatéraux, surtout pour ce qui est de notre premier partenaire commercial. L'avantage de l'approche bilatérale, c'est qu'elle permet aux deux parties de s'attaquer plus directement aux problèmes les plus urgents entre elles. C'est aussi la seule façon pour nous d'obtenir des exemptions spéciales. L'approche bilatérale permet de plus aux deux pays visés d'ouvrir leurs frontières plus que l'un et l'autre ne pourraient le faire immédiatement pour des pays tiers. Qui plus est, la négociation bilatérale est beaucoup plus facile à maîtriser sur le triple plan du rythme, des priorités et des décisions, et permet de définir plus facilement la cible que dans le cas de la négociation multilatérale. Les choix sont peut-être difficiles, mais les compromis sont plus nets et plus faciles à établir.

Il est cependant impossible de gagner sur les deux plans, c'est-à-dire de recourir au système multilatéral là où il convient pour ensuite chercher à obtenir des exemptions et des traitements préférentiels là où il ne convient pas. C'est donc dire que tout accord commercial global devra être compatible avec nos obligations multilatérales si nous désirons continuer de profiter des avantages du GATT.

DÉFINITION DE L'ACCORD GLOBAL

Un accord commercial global Canada-États-Unis devrait nous permettre à la fois de nous protéger des effets des mesures protectionnistes et d'accroître notre accès à notre principal marché et ainsi nous fournir une base pour rendre notre économie plus efficiente. Ce serait le prolongement logique des engagements politiques pris à Québec de chercher à faciliter les mouvements commerciaux entre le Canada et les États-Unis. Ce serait une réponse à la demande des provinces qui souhaitent que nous maintenions et que nous élargissions notre accès au marché américain. Ce ne serait pas uniquement un accord-cadre; ce

serait un accord plus global que les accords sectoriels ou fonctionnels, et qui supposerait une libéralisation substantielle des échanges. Des accords de portée et de contenu similaires établissant une zone de libre-échange ont été négociés entre le Royaume-Uni et l'Irlande, entre la Nouvelle-Zélande et l'Australie, et entre chacun des pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE) et la Communauté européenne (CE).

Il n'est cependant pas nécessaire que l'accord constitut une union douanière ou un marché commun pour lesquels l'intégration économique et l'harmonisation des politiques économiques doivent se faire sur une échelle beaucoup plus grande que ne l'exige la création d'une zone de libre-échange.

Les Parties contractantes à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) ont convenu, d'entrée de jeu, qu'elles pouvaient négocier des zones de libre-échange limitées à quelques-unes d'entre elles. Le cas échéant, elles doivent se conformer à un certain nombre de critères, dont le plus important est que l'objectif doit être d'accroître le commerce plutôt que de le faire dévier. Les critères sont énoncés à l'Article XXIV, lequel prescrit que les réglementations commerciales restrictives seront éliminées pour l'essentiel des échanges commerciaux portant sur les produits originaires des territoires constitutifs de la zone de libre-échange. D'après les projections actuelles, jusqu'à 80% de nos produits seront admis en franchise aux États-Unis après 1987; il reste cependant qu'un accord de libre-échange ne se limite pas à l'admission en franchise. Il doit englober d'autres réglementations restrictives, par exemple les contingents, les droits antidumping et compensatoires ainsi que les normes applicables aux produits.

Les accords de zones de libre-échange négociés conformément à l'Article XXIV ne sont pas soumis à l'approbation des Parties contractantes; ces dernières se bornent à les examiner pour s'assurer qu'ils respectent les dispositions du GATT. Lorsqu'elles constatent que tel n'est pas le cas, elles formulent des recommandations dont les parties en cause doivent tenir compte. Les groupes de travail qui ont été chargés d'examiner les accords de la CE et de l'AELE n'ont jamais pu s'entendre pour dire si ces accords respectaient les dispositions de l'Article XXIV. Dans la pratique, les Parties contractantes au GATT n'ont jamais ni approuvé, ni désapprouvé un seul accord conclu en vue de la création d'une zone de libre-échange.

En conséquence, pour les fins de notre analyse, nous soutenons que c'est la négociation d'un accord commercial global qui permettrait le mieux d'atteindre les objectifs définis précédemment. Cette négociation pourrait être menée en parallèle avec une participation active aux préparatifs en vue de la nouvelle série

de négociations commerciales multilatérales.Tout accord global supposerait une réduction substantielle des obstacles tarifaires et non tarifaires sur une base bilatérale. Nous décrirons ci-après le genre de problèmes auxquels il faudra s'attaquer pour en arriver à bien comprendre les éléments en cause dans tout accord commercial global avec les États-Unis devant concourir à ces objectifs. Les problèmes décrits sont ceux que pose la définition de la zone de libre-échange retenue dans l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce.

NATURE DE L'ACCORD GLOBAL

1. Produits visés et champ d'application

Il s'agit en premier lieu d'en arriver à définir une hypothèse de travail sur l'ampleur de tout accord bilatéral. L'analyse préliminaire faite à partir de l'initiative sectorielle de 1983, de l'expérience d'autres États et des prescriptions du GATT donne à penser que l'approche la plus réaliste, eu égard à nos objectifs, serait d'englober tous les secteurs de la production, tout en se réservant la possibilité de retrait, temporaire ou permanent, de certaines gammes de produits et même de certains secteurs. D'après les analyses macro-économiques, les avantages éventuels pour l'économie seraient proportionnels au nombre des produits visés.

Les secteurs tenus depuis longtemps pour névralgiques devront faire l'objet d'une attention particulière: il s'agira d'établir si un traitement spécial ou des exemptions s'imposent pendant la période de transition. D'après l'expérience du GATT, il semble que certains secteurs pourraient bénéficier d'un traitement particulier. Ainsi, s'il pouvait être clairement établi que, pour un secteur donné dans l'un et l'autre pays en cause, les régimes intérieurs étaient suffisamment différents pour rendre cette période de transition extrêmement difficile, voire peu réaliste, la suppression des obstacles pourrait être reportée.

Il faudra par ailleurs procéder à une analyse minutieuse sur un point précis: celui de savoir si l'accord devrait se limiter au commerce des biens ou englober aussi celui des services. Étant donné l'expérience fort différente du droit et de la pratique applicables à ces deux domaines au plan international, il faudrait se demander s'il y a lieu de prévoir un régime distinct même si le commerce des services était inclus. Comme les services ne sont pas actuellement compris dans le GATT, les inclure dans l'accord serait largement faire oeuvre de pionnier.

Étant donné la nécessité de compromis intra et intersectoriels, nous procédons actuellement à l'établissement de profils pour évaluer l'incidence d'un accord

global sur divers secteurs, de façon à déterminer si un accord global peut s'appuyer sur un éventail suffisamment large de produits. Il faut reconnaître cependant que ces évaluations ne peuvent avoir qu'une valeur indicative. Peu importe la minutie des analyses, il est impossible de prédire avec exactitude ce qui résulterait effectivement d'un accord global. L'objectif serait de rechercher un accroissement net, tant qualitatif que quantitatif, de l'emploi sur le moyen terme.

2. Obstacles à surmonter

Divers obstacles peuvent gêner le commerce. Tout accord global axé sur les objectifs décrits ci-dessus devrait s'efforcer de les éliminer pour la plupart. En général, l'accord devrait viser à consacrer le principe du "traitement national", c'est-à-dire le principe voulant que les produits d'un pays soient traités de la même manière que ceux de l'autre pays. Voici certains des obstacles les plus importants:

- **Tarifs douaniers** - Bon nombre des produits échangés entre le Canada et les États-Unis entrent déjà en franchise. Tout accord devrait viser à éliminer tous les autres tarifs douaniers à l'intérieur d'un délai convenu, et prévoir des mécanismes de transition qui tiendraient compte des besoins des secteurs touchés ainsi que de l'asymétrie des échelles de production des économies américaine et canadienne.

- **Droits antidumping** - Des droits antidumping peuvent être imposés dans les cas où les importations sont vendues à des prix moindres que les prix "normalement" pratiqués sur le marché intérieur de l'exportateur et lorsque ces importations causent un préjudice important à l'industrie du pays importateur. Comme le dumping découle souvent des obstacles tarifaires du pays même, cette pratique serait probablement moins fréquente en situation de libre-échange. Cependant, il faudrait s'entendre sur le traitement à réserver aux biens faisant l'objet d'un dumping et sur les moyens d'éviter le dumping indirect de produits de pays tiers. On pourrait probablement recourir aux lois des deux pays sur la concurrence, mais l'importance qu'accordent les États-Unis aux pratiques commerciales équitables et le fait que les produits canadiens subissent davantage la concurrence des importations américaines rendraient probablement impératif le maintien de pratiques antidumping sous une forme ou l'autre. Plusieurs options pourraient être envisagées incluant l'établissement d'un régime bilatéral séparé.

° **Subventions et droits compensatoires** - Des droits compensatoires peuvent être imposés lorsque des importations faisant l'objet de subventions causent un préjudice important, par exemple, une diminution des ventes et des profits, et des pertes d'emplois pour l'industrie locale. Le problème est particulièrement aigu pour le Canada du fait que plus de la moitié de la production d'une usine est souvent destinée au marché américain, alors qu'il est rare que plus que 10% de la production d'une usine américaine soient destinés au marché canadien. Il s'agit essentiellement de déterminer ce que nous sommes disposés à accepter, en ce qui concerne les programmes d'aide gouvernementale aux régions et à l'industrie, et ce que les Américains sont disposés à accepter, en ce qui concerne leurs procédures, pour diminuer les risques de l'imposition de droits compensateurs. Cette question est au coeur même des préoccupations des gens d'affaires.

° **Sauvegardes** - Les sauvegardes - comme les droits supplémentaires ou les contingents à l'importation - sont des mesures que les gouvernements imposent à l'occasion afin de restreindre des importations qui, bien que faisant l'objet d'un commerce équitable, causent ou menacent de causer un préjudice grave aux producteurs locaux. Il pourrait être souhaitable d'éliminer complètement les sauvegardes ou les clauses d'exception, mais il serait plus logique de supposer qu'il resterait nécessaire de maintenir ces dispositions dans l'un et l'autre pays. Il faudra donc envisager des mesures de protection contre les sauvegardes visant avant tout d'autres pays, et étudier d'autres moyens de circonscrire de façon raisonnable les mesures de sauvegarde.

° **Restrictions liées à la balance des paiements et à la sécurité nationale** - Les restrictions de balance des paiements prennent en général la forme de restrictions ou de surtaxes à l'importation temporaires et généralisées pour corriger les sérieux déséquilibres dans les paiements internationaux. Le Canada a imposé de telles restrictions en 1962. La surtaxe de 10% imposée en 1971 par les États-Unis a eu de sérieuses répercussions sur le Canada. Cette expérience donne à penser qu'il importe d'en arriver à une entente sur les circonstances dans lesquelles il y aurait lieu d'invoquer et d'appliquer de telles mesures.

° **Marchés publics** - À l'heure actuelle, seule une proportion relativement petite des achats des gouvernements du Canada et des États-Unis se fait dans des conditions de pleine concurrence. La Déclaration de Québec a préparé l'examen de la possibilité d'appliquer la prescription du "traitement national" aux produits de l'un et l'autre pays

pour les achats des services gouvernementaux. En Amérique du Nord, si l'on tient compte des marchés des États et des provinces, les marchés publics représentent 500 milliards de dollars, dont moins de 10% sont sujets au code relatif aux marchés publics, code négocié dans le cadre du GATT. Il serait particulièrement intéressant pour le Canada d'avoir accès aux programmes financés par le gouvernement américain, par exemple le STAA (*Surface Transportation Assistance Act*) dont l'accès est actuellement limité par des restrictions *Buy America*. C'est par le biais d'un accord global que le Canada serait le plus susceptible d'accéder à ces programmes.

- **Autres mesures non tarifaires** - Il existe tout un train d'autres instruments qui gênent directement ou indirectement le commerce. Ce sont notamment les normes applicables aux produits, les mesures pour protéger les droits d'auteur et les brevets, les licences, etc. Il faudrait rechercher des moyens de surmonter ces obstacles au commerce, par exemple envisager d'harmoniser la pratique nationale ou d'élaborer des codes de conduite dans le cadre d'un accord commercial global.

En général, le contrôle réel de ces obstacles ou leur élimination permettraient de maintenir et de renforcer notre accès au marché américain et ainsi de disposer d'un marché suffisamment vaste pour réaliser des économies d'échelle et bénéficier de la stabilité dont les fabricants canadiens ont besoin pour amorcer les ajustements structurels à long terme qu'imposent les pressions de la concurrence internationale.

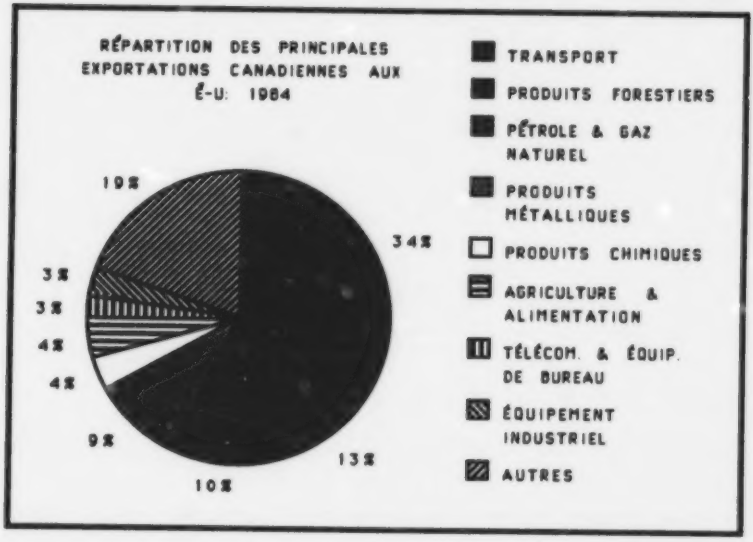
3. Questions techniques

Le mouvement vers un commerce libre d'obstacles exigerait la mise au point d'un certain nombre de dispositions qui ne tiennent pas actuellement une grande place dans le droit commercial canadien ou américain, mais qui s'imposeront pour que se concrétise le nouvel ordre commercial. Les plus importantes seraient les règles d'origine, c'est-à-dire les moyens de différencier les biens d'origine canadienne et américaine de ceux importés de pays tiers. Sans disposition de ce genre, les importations en provenance de pays tiers auraient tendance à entrer dans le pays qui leur est le plus favorable pour ensuite être dirigées vers l'autre pays. À l'heure actuelle, les règles américaines et canadiennes sont très différentes. Il faudrait également se pencher sur la question de l'administration des prescriptions spéciales appliquées aux pays tiers en matière d'importation et d'exportation.

4. Investissement

La question des investissements ne tient pas une grande place dans d'autres accords commerciaux, mais l'ampleur des investissements américains au Canada et l'importance grandissante des investissements canadiens aux États-Unis indiquent qu'il faudra se demander si des règles spéciales de protection des investissements s'imposent, comment traiter avec les entreprises multinationales, s'il faut aborder les problèmes d'investissements liés au commerce, etc. C'est pour assurer la stabilité à long terme des investissements que ces questions devraient être examinées.

TABLEAU 3



5. Adaptation /transition

L'industrie du Canada et celle des États-Unis devraient nécessairement s'adapter à tout changement majeur du régime commercial. Étant donné l'asymétrie de la relation, l'adaptation serait vraisemblablement plus importante au Canada qu'aux États-Unis. Il faudrait donc se demander s'il y aurait lieu de prévoir des mesures spéciales d'aide de transition et de reconversion, qui permettraient de faciliter l'adaptation et qui échapperaient aux dispositions de protection

d'urgence pendant une période donnée. Sans mesures de ce genre, il serait impossible d'atteindre le troisième objectif énoncé précédemment.

6. Harmonisation

Une relation commerciale plus étroite, qu'elle soit ou non attribuable à des arrangements institutionnels officiels, exercerait des pressions en faveur de l'harmonisation des lignes de conduite, voire des lois, notamment au Canada, et susciterait un intérêt accru à cet égard. Il convient cependant de ne pas perdre le sens des proportions. Dans un monde chaque jour plus interdépendant, l'harmonisation est déjà très poussée, non seulement entre le Canada et les États-Unis mais avec d'autres pays également. Les pressions en ce sens ne résultent pas tant de la nature de tout accord commercial mais de la nécessité de soutenir la concurrence, tant au pays qu'à l'étranger. L'harmonisation pourrait certes être avantageuse dans certains domaines, mais, dans d'autres, elle risquerait de nuire au maintien de l'intégrité de la nation canadienne. Par ailleurs, la Déclaration de Québec reconnaît expressément ce fait et réclame l'examen des moyens de normaliser, de réduire ou de simplifier les exigences réglementaires.

7. Mécanismes institutionnels

Pour tout accord commercial d'envergure, il faudrait prévoir suffisamment de mécanismes institutionnels pour permettre une gestion efficace et un règlement expéditif des différends. La forme et l'ampleur de ces mécanismes seront largement fonction des produits visés par l'accord. Plus il serait global, plus le besoin de gestion serait grand et plus se multiplieraient les possibilités de conflits. Il faudrait prévoir des mécanismes de consultation et d'examen ainsi que de règlement des différends, et désigner les agents qui seraient chargés, à l'échelle nationale, des diverses tâches à mener.

8. Obligations internationales

Outre le GATT, le Canada et les États-Unis sont parties à divers traités et arrangements internationaux en matière commerciale. Tout nouvel accord global affecterait leurs obligations existantes et serait affecté par lesdites obligations.

9. Incidence sur les pays tiers

Si le Canada et les États-Unis sont chacun le plus important partenaire commercial de l'autre, les deux pays procèdent à des échanges avec de nombreux

autres partenaires et ils ont des intérêts économiques dans toutes les régions du monde. Il est donc important d'étudier toute incidence qu'une libéralisation plus poussée du commerce bilatéral pourrait avoir sur les intérêts économiques du Canada et des États-Unis dans des pays tiers. L'objectif global serait la création de courants commerciaux, mais un accord commercial bilatéral pourrait limiter les possibilités qui s'offrent aux fournisseurs de pays tiers sur le marché nord-américain, et entraîner des mesures de rétorsion directes ou indirectes.

COÛTS ET AVANTAGES

Si le gouvernement décide d'aller de l'avant, un accord global comme celui décrit plus haut devrait viser à rendre plus sûr l'accès à notre plus important marché, condition essentielle à la croissance et à la venue de nouveaux investissements, étant donné la taille plutôt limitée de notre marché intérieur. Il devrait également améliorer l'accès au marché américain et permettre ainsi aux industries canadiennes qui en sont actuellement exclues de se développer et d'investir avec plus de confiance. Enfin, il devrait rendre notre secteur manufacturier plus concurrentiel en encourageant l'industrie canadienne à restructurer et à rationaliser ses activités afin de desservir le marché nord-américain et, à partir de cette base, de prendre pied sur les marchés d'outre-mer.

Des études et des commentaires nombreux ont été publiés au cours des dernières années pour faire connaître les répercussions du "libre-échange" entre le Canada et les États-Unis. Réalisées surtout par des universitaires, ces études supposent presque toutes que les barrières tarifaires et non tarifaires seront entièrement supprimées. En outre, la Commission Macdonald a commandé entre 30 et 40 études qui portent directement sur les relations commerciales canado-américaines.

Dans le cadre de son propre programme de travail, le ministère des Affaires extérieures a chargé l'Institut de recherches politiques d'examiner la documentation existante sur le "libre-échange" entre le Canada et les États-Unis. Voici un résumé de cette étude. Les analyses macro-économiques révèlent ce qui suit:

- L'économie devrait croître de 3 à 8% grâce aux économies d'échelle et de la spécialisation qui résulteraient d'un accès assuré à un vaste marché;

- Les exportations devraient augmenter;

- La productivité devrait s'accroître, réduisant ainsi l'écart actuel de 25 à 30% entre le Canada et les États-Unis;

- L'emploi devrait augmenter dans l'ensemble du secteur manufacturier et du secteur des services au Canada, plus particulièrement dans ce dernier;

- Le revenu moyen devrait progresser;

- Les consommateurs devraient bénéficier d'une baisse des prix des biens de consommation ainsi que d'un choix plus varié.

Les études semblent également indiquer que:

- Les secteurs des ressources naturelles en profiteront;

- Les industries manufacturières à forte densité de capital (matériel de transport, produits chimiques et articles en papier...) prospéreraient, tandis que les industries à fort coefficient de main-d'oeuvre (cuir, meubles et petits appareils électro-ménagers...) auraient besoin de s'ajuster; et

- Toutes les régions du pays y gagneraient. Selon toutes les études, l'Ontario serait le principal bénéficiaire net.

Toutefois, il faut reconnaître que ces études sont largement théoriques et fondées sur des données historiques. Elles indiquent, en termes très généraux, la direction que prendrait l'économie si les barrières tarifaires et non tarifaires étaient éliminées et si tous les autres facteurs demeuraient inchangés. Elles ne servent pas et ne peuvent pas servir de guide pour les négociations avec les États-Unis parce qu'elles supposent au départ un accord dont les détails n'ont pas encore été négociés.

Tout accord commercial devrait évidemment être négocié et répondre aussi aux objectifs fixés par le gouvernement américain. Autrement dit, les négociations se feraient dans les deux sens, et il n'y aurait pas d'accord sans concessions.

En outre, un accord devrait être recherché et mis en oeuvre de manière à réduire au minimum les effets secondaires normaux de toute forme de libéralisation du commerce. Par exemple, il faudrait effectuer des ajustements en fonction des circonstances nouvelles. L'adaptation est évidemment un processus constant qui touchera les Canadiens, que nous options ou non pour la

libéralisation du commerce. Certains secteurs prendront de l'expansion, pendant que d'autres déclineront. Ce processus d'expansion et de contraction affectera très directement les travailleurs.

Les effets possibles sur l'emploi des négociations commerciales canado-américaines continueront probablement à susciter l'intérêt et la controverse. Toutefois, l'objectif global du gouvernement devrait être, à court terme, de protéger les emplois menacés par les mesures protectionnistes américaines et, à plus long terme, de favoriser la création d'emplois et la valorisation des tâches.

À cause de graves difficultés méthodologiques, peu d'études ont été faites sur les répercussions qu'un accord global pourrait avoir sur l'emploi. Cependant, les négociations commerciales précédentes démontrent clairement que la libéralisation du commerce a des effets positifs à long terme sur l'emploi.

La seule étude théorique d'envergure concernant les effets de la libéralisation du commerce sur l'emploi au Canada, fondée sur un nouveau modèle élaboré spécialement pour étudier les effets du commerce sur l'économie canadienne, a été effectuée par Rick Harris, de l'Université Queen, en collaboration avec David Cox, de l'Université Western Ontario. M. Harris a fait un certain nombre de prévisions économétriques destinées à évaluer les effets que le libre-échange, qu'il soit unilatéral, multilatéral, bilatéral sectoriel ou bilatéral global, pourrait avoir sur l'emploi. Toutes ces prévisions laissent prévoir des effets positifs, c'est-à-dire un accroissement du nombre global d'employés et le passage d'emplois peu rémunérés dans des secteurs faibles à des emplois mieux rémunérés dans des secteurs plus forts, à la suite d'une croissance basée sur le commerce dans les secteurs forts et du repli des secteurs faibles.

Dans une étude comparative des résultats du libre-échange bilatéral sectoriel ou général, rédigée à l'intention de la Commission Macdonald, M. Harris estime que, dans le cas du libre-échange bilatéral, l'emploi augmenterait de 5% dans les deux ans qui suivraient la mise en oeuvre de l'accord et que jusqu'à 7% de la main-d'oeuvre devrait changer de secteur.

Certains spécialistes ont critiqué cette étude, surtout à cause des hypothèses de travail et des données utilisées. Toutefois, on s'accorde généralement à dire que c'est le meilleur modèle disponible pour une étude théorique de ce genre. Ainsi, le gouvernement, par l'intermédiaire du ministère des Finances, travaille actuellement avec MM. Cox et Harris pour perfectionner les hypothèses et fournir les meilleures données possibles. Quand ce travail sera terminé, un certain nombre de nouveaux calculs seront effectués en vue d'obtenir des résultats plus précis.

Les analyses les plus détaillées ne peuvent révéler exactement ce qui arrivera. Toutefois, d'après la majorité des études réalisées par des universitaires et des institutions de recherche, il ressort clairement que les gains à long terme dépasseront largement les coûts d'adaptation à court terme. En outre, ceux-ci pourraient être atténués par la mise en place de mesures d'aide appropriées. Tenir compte des secteurs de services, pour lesquels on a moins d'expérience, rendrait les prévisions plus difficiles.

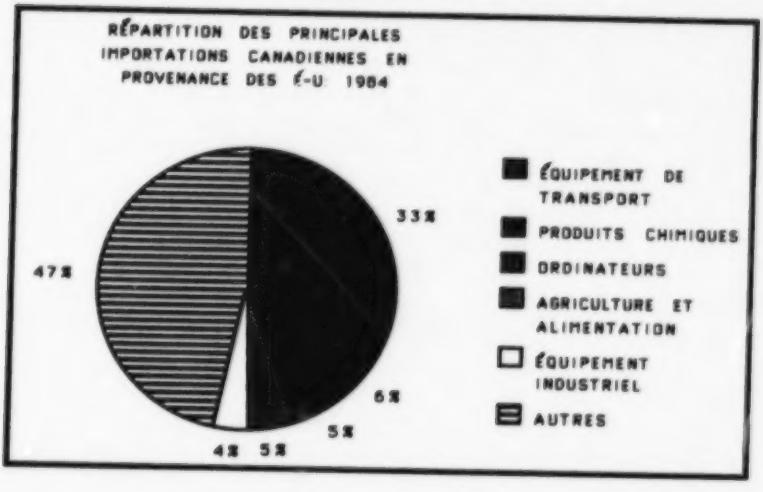
La négociation d'un accord commercial global sera une entreprise d'envergure qui aura des répercussions diverses sur le pays, mais il faut néanmoins la voir dans son contexte. Les coûts ne devraient pas en être excessifs, et elle ne devrait pas entraîner de déplacements massifs de travailleurs entre les secteurs de l'économie canadienne, accompagnés d'importantes augmentations du chômage, comme certains le craignent. Une situation aussi catastrophique est invraisemblable, bien que l'adaptation puisse être difficile dans certains petits centres. La libéralisation du commerce affecterait principalement l'industrie manufacturière, secteur qui occupe actuellement moins de 20% des travailleurs au Canada. En raison des ajustements faits à la suite des négociations précédentes, la libéralisation du commerce aurait, tout au plus, des effets directs sur un faible pourcentage seulement de la population active. En outre, les suites des grandes négociations commerciales précédentes laissent prévoir que la plus grande partie de l'adaptation se fera à l'intérieur même des industries, plutôt qu'entre les industries, et plus rapidement et d'une manière plus positive qu'on le prévoit. Il ne faut donc pas exagérer les coûts ni les avantages.

Un examen des conséquences politiques de la libéralisation du commerce devrait également nous convaincre que celle-ci comporte des avantages. Elle devrait renforcer la structure économique du pays, réduire les disparités régionales dans l'application de la politique commerciale, et contribuer à accroître notre confiance en tant que nation. Étant donné nos relations économiques étroites avec les États-Unis, un traité bilatéral pourrait mieux garantir notre souveraineté que le glissement graduel et incontrôlé vers l'intégration auquel on assiste actuellement. Nous pouvons nous opposer aux conséquences indésirables possibles en appliquant des politiques délibérées, destinées à intensifier nos activités dans le secteur de la culture et dans d'autres, ce qui renforcerait notre identité nationale.

Il est exagéré de prétendre que la coopération et la rationalisation économiques mènent inévitablement à l'intégration et à l'absorption politique. Les accords de libre-échange qui ont été conclus, sur une base individuelle, entre la Communauté européenne (CE) et les pays de l'Association européenne de libre-échange (Norvège, Suède, Finlande, Portugal, Autriche et Suisse),

constituent des exemples concluants qu'il n'en est pas ainsi. Aucun de ces pays ne compte plus de 10 millions d'habitants, alors que la CE en a plus de 240 millions. Toutefois, personne n'oserait affirmer que ces pays ont perdu leur caractère propre ou qu'ils se sont sentis forcés de se conformer à la CE dans leur politique étrangère ou dans d'autres secteurs d'activité. Il n'y a certainement pas eu d'efforts pour réaliser une intégration politique. De même, l'accord de libre-échange qui existait entre le Royaume-Uni et l'Irlande, avant que les deux ne se joignent à la Communauté européenne, n'a pas disposé les Irlandais à ressembler davantage aux Anglais, pas plus que les Néo-Zélandais ne paraissent devenir plus semblables aux Australiens par suite de leur accord bilatéral de libre-échange. Bien qu'il n'y ait jamais de situations identiques, il n'existe aucun précédent où la libéralisation du commerce a entraîné l'absorption politique involontaire et inévitable.

TABLEAU 4



ATTITUDE AMÉRICAINE

Ce sont le *Trade Act* de 1974 et le *Trade and Tariffs Act* de 1984 qui permettent aux États-Unis d'engager des négociations commerciales bilatérales. Ces lois demandent que l'Administration s'efforce d'offrir aux exportateurs américains des occasions semblables à celles dont jouissent les exportateurs étrangers, c'est-à-dire de conclure des accords qui garantissent des avantages commerciaux et économiques mutuellement favorables. Les États-Unis se sont fondés sur cette autorisation pour négocier avec Israël et les pays des Antilles.

Accord commercial: les éléments en cause

L'intérêt des États-Unis à l'égard d'un commerce bilatéral plus libre avec le Canada n'est ni accidentel ni récent. La question d'un accès plus large et plus sûr à son marché le plus important, qui représente actuellement des exportations de 65 milliards de dollars canadiens, ne doit pas être prise à la légère. Les États-Unis ont accueilli favorablement l'initiative sectorielle du gouvernement fédéral canadien en 1983, même si les deux parties ont reconnu depuis que la portée de la libéralisation bilatérale sectorielle est limitée.

La dernière expression de l'intérêt américain est incluse dans la Déclaration sur le commerce faite par le Premier ministre Mulroney et le Président Reagan, à la fin de la réunion qu'ils ont eue à Québec, les 17 et 18 mars 1985. Dans ce document, les deux dirigeants prenaient l'engagement politique ferme de considérer tous les moyens possibles de libéraliser le commerce entre les deux pays. Comme signe de leur détermination, ils ont adopté un programme précis pour la négociation d'un certain nombre d'accords particuliers visant à réduire les obstacles à la libre circulation des biens et des investissements, pendant que les deux gouvernements chercheront à déterminer s'il y a lieu de prendre des mesures plus vastes. L'intérêt de l'Administration américaine est donc évident.

S'agissant d'un accord bilatéral, les États-Unis auront certainement des objectifs prioritaires qui reflètent les questions épineuses figurant à l'ordre du jour des négociations commerciales, ainsi que les questions qui, à la demande pressante des États-Unis, devraient être assujetties à des règles internationales plus claires, notamment:

- **tarifs douaniers** - les États-Unis jugeraient intéressante une réduction importante des tarifs douaniers ou leur élimination. Le tarif douanier du Canada sur les importations passibles de droits en provenance des États-Unis est de l'ordre de 9 à 15 %, certains produits étant frappés de droits qui peuvent atteindre 25%. L'élimination des tarifs élevés améliorerait la compétitivité des producteurs américains vis-à-vis des fournisseurs nationaux et de pays tiers.

- **protection d'urgence** - les producteurs américains s'inquiètent davantage des procédures antidumping du Canada que de ses mesures de garantie et de compensation. Avant tout, les États-Unis aimeraient obtenir une meilleure réglementation des subventions canadiennes, en échange d'une réduction des possibilités de recours aux procédures compensatrices données aux producteurs américains.

- **investissement** - les États-Unis peuvent chercher à ce que soient acceptés des engagements contractuels à l'égard du traitement accordé aux

investisseurs américains déjà établis au Canada, ainsi que de meilleures règles de discipline concernant les mesures d'investissement se rattachant au commerce.

- **services** - les États-Unis accorderaient la priorité à la négociation d'un ensemble de règles applicables au commerce des services. L'intérêt que présente pour les États-Unis la négociation d'un accord-cadre de ce genre tient non seulement aux questions particulières à négocier, mais aussi à l'effet de démonstration qu'une négociation de ce genre avec un grand partenaire commercial aurait pour les négociations multilatérales ou d'autres négociations bilatérales.

- **marchés publics** - les États-Unis hésiteraient à accorder le traitement national aux marchés publics, à moins que le Canada ne s'engage par voie conventionnelle à appliquer un traitement réciproque aux marchés passés par les administrations fédérales et provinciales.

- **propriété intellectuelle** - les États-Unis estiment depuis longtemps que de meilleures règles de discipline internationale devraient s'appliquer à la contrefaçon, aux brevets et aux droits d'auteur.

- **pratiques provinciales** - en plus de la question des marchés publics, les États-Unis rechercheront probablement une meilleure réglementation des pratiques provinciales concernant les resssources, les sociétés des alcools et certains services.

L'attitude du Congrès est plus complexe. Bien que l'Administration soit dans l'ensemble en faveur d'un commerce plus libéral, le Congrès, sous l'influence de lobbyistes et de groupes d'intérêt, a tendance à pencher dans le sens d'une protection des échanges ou d'accords commerciaux bilatéraux lorsque les compromis en cause apparaissent plus clairement. Bien que certains sénateurs et membres de la Chambre des représentants aient manifesté leur appui à des négociations bilatérales entre le Canada et les États-Unis, les attitudes du Congrès en général seraient grandement influencées par les intérêts des milieux d'affaires américains et par les coûts et avantages sectoriels qu'y voient les hommes d'affaires. Cela ne diffère pas beaucoup de la situation qui existe au Canada.

NÉGOCIATIONS COMMERCIALES MULTILATÉRALES: VUES PRÉLIMINAIRES DU CANADA

1. Le Canada considère les nouvelles Négociations commerciales multilatérales (NCM) à la fois comme un défi et une occasion de trouver des solutions portant sur les problèmes actuels et nouveaux qui se posent au commerce international. C'est avec la perception de l'urgence et de l'importance de combattre les menaces protectionnistes, de renforcer la règle de droit dans les relations commerciales internationales et de donner un nouvel élan à la libéralisation du commerce que le Canada aborde les NCM.

2. Avec une économie fortement tributaire du commerce international, le Canada croit qu'il est hautement prioritaire d'ouvrir davantage les marchés nationaux à la concurrence internationale et de traiter de l'accès aux marchés et d'autres questions de nature commerciale qui nuisent aux possibilités de nouveaux investissements productifs dans des industries concurrentielles en vue d'obtenir un élargissement de l'accès aux marchés extérieurs, le Canada sera disposé à apporter sa contribution pour permettre une allocation plus efficiente des ressources au plan international et pour faciliter des adaptations structurelles nécessaires.

3. Les NCM offriront l'occasion de renforcer les relations de coopération économique et commerciale entre le Canada et les pays en développement dans le cadre multilatéral. Le Canada est convaincu que les nouvelles NCM peuvent sensiblement promouvoir les intérêts des pays en développement en matière commerciale et économique. Les avantages que les pays en développement les plus industriellement avancés tirent de l'ouverture des marchés mondiaux sont indéniables, tout comme les risques de voir ces voies se fermer graduellement.

4. Les négociations devraient couvrir les produits de tous les secteurs, la gamme complète des mesures tarifaires et non-tarifaires de même que les problèmes touchant le commerce des services. Elles devraient se concentrer sur le renforcement du cadre institutionnel du système commercial multilatéral ainsi que sur la recherche de moyens pour assurer la stabilité des conditions d'accès déjà négociées. À ce stade-ci, le Canada est d'avis que les négociations ne devraient exclure aucune question et aucun secteur.

5. Le Canada veut souligner l'importance qu'il attache au Programme de travail entrepris par les Parties Contractantes pour refléter les priorités établies

du Programme ne pourront vraisemblablement être réglés de façon satisfaisante sans la nouvelle série de négociations. L'exécution satisfaisante du Programme de travail devrait donc constituer une haute priorité des nouvelles négociations.

6. Les paragraphes qui suivent donnent une indication générale de l'approche et des points de vue initiaux du Canada sur les grandes questions qui, à son avis, devraient être inscrites à l'ordre du jour des NCM; ils exposent également les grands objectifs et priorités préliminaires du Canada pour les négociations. Ces objectifs et priorités reflètent principalement un désir d'arrêter le protectionnisme et de tenter d'obtenir un élargissement de l'accès aux marchés extérieurs; d'établir de nouvelles règles devant régir la conduite du commerce des produits agricoles; de resserrer la réglementation de l'utilisation des subventions ainsi que des mesures spéciales de protection; d'élaborer un cadre pour le commerce des services; et de renforcer l'efficacité de la règle de droit et du principe de non-discrimination dans le commerce international.

A. Arrêt du protectionnisme et élargissement de l'accès aux marchés

7. Le maintien des voies commerciales et l'élargissement de l'accès aux marchés extérieurs sont essentiels pour le Canada. Ils sont aussi des éléments essentiels de l'intensification et du renforcement des relations à l'intérieur du système commercial multilatéral. Le Canada réclame une nouvelle amélioration des conditions d'accès aux marchés de façon à y englober le plus grand nombre possible de produits et de marchés, notamment en ce qui touche les droits de douane. Ceci devrait englober la possibilité d'éliminer entièrement les tarifs douaniers applicables à certains groupes de produits.

8. Cet objectif est essentiel au rétablissement de la confiance des gens d'affaires dans la détermination et la capacité qu'ont les Parties contractantes d'arrêter l'érosion du système commercial international, de réduire les risques d'une intensification du protectionnisme et de relancer la libéralisation du commerce. Un effort d'une large portée visant l'ouverture des marchés offrirait la possibilité de promouvoir sensiblement les intérêts commerciaux des pays en développement tout comme ceux des pays développés.

9. Le Canada s'intéressera tout particulièrement à l'amélioration des conditions d'accès aux marchés touchant les produits agricoles et alimentaires, les produits de la pêche, les industries à base de ressources industrielles (métaux non ferreux et produits forestiers) et énergétiques (produits pétrochimiques) ainsi que le matériel et les services connexes, divers produits de haute technologie, le matériel de transport ainsi que le commerce de certains services. Ces secteurs sont toujours confrontés à d'importants obstacles ou à

d'importantes mesures de distorsion du commerce sur les principaux marchés extérieurs du Canada, par exemple sous la forme de tarifs douaniers (souvent encore relativement élevés ou appliqués avec progressivité), de restrictions quantitatives, de pratiques restrictives en matière de marchés publics ou diverses sortes de subventions.

10. Un élément important des mesures d'ouverture des marchés devrait viser l'élargissement du présent accord du GATT relatif aux marchés publics pour y inclure les entités qui sont les principaux acheteurs de technologie de pointe et de matériel de transport public, de matériel de télécommunications ainsi que celui pour la génération et la transmission de l'énergie, qui ne sont pas encore sujets à la concurrence internationale, ainsi que les contrats de services. Le Canada serait intéressé à explorer la possibilité de conclure rapidement les négociations en cours visant à élargir sensiblement la portée de l'accord relatif aux marchés publics.

11. Le Canada sera disposé à collaborer avec d'autres membres pour examiner d'éventuelles mesures concertées visant à limiter les mesures spéciales de protection qui ont été introduites dans des secteurs rencontrant des difficultés concurrentielles internationales particulières.

B. Établissement de nouvelles règles pour le commerce des produits agricoles

12. Le Canada tentera de soumettre substantiellement tout le domaine de l'agriculture à des règles plus strictes touchant les obligations et droits contractuels, et tentera d'obtenir un meilleur équilibre entre tous les principaux partenaires dans le commerce international de ces produits. Le Canada oeuvrera à l'établissement de nouvelles règles équitables, prévisibles et efficaces devant régir les subventions à l'exportation et les subventions intérieures, de même que diverses mesures comme les prélèvements variables, les restrictions quantitatives et la limitation des exportations.

13. Ces nouvelles règles devraient s'appliquer également à tous les grands importateurs et exportateurs et viser autant les exportations vers les marchés tiers que les marchés d'importations. Elles devraient évidemment tenir compte des caractéristiques de la production et du commerce des produits agricoles, y compris l'avantage de limiter les coûts globaux des divers programmes de soutien des prix pour les finances publiques nationales. Les nouvelles règles devraient s'accompagner de l'acceptation d'un degré de consolidation tarifaire plus comparable à celui obtenu pour les produits industriels.

C. Plus grande discipline pour le recours aux mesures spéciales de protection et les subventions

14. Les avantages obtenus lors des négociations précédentes aux plans de la libéralisation du commerce et des consolidations tarifaires risquent d'être sérieusement minés par les incertitudes qui entourent l'utilisation de diverses mesures spéciales de protection, qu'il s'agisse d'échanges faisant ou non l'objet d'un commerce équitable. Il est nécessaire d'améliorer la prévisibilité de l'accès aux grands marchés extérieurs pour les producteurs qui ont fait des efforts pour s'ajuster à la réduction importante de leur protection - résultant des négociations précédentes - en apportant d'importants changements à leurs facilités de production de façon à tirer avantage d'une plus grande spécialisation et à réaliser des économies d'échelle. Un accès plus sûr et plus prévisible aux marchés est un élément essentiel pour instaurer un degré raisonnable de confiance chez les gens d'affaires et ainsi les inciter à réaliser de nouveaux investissements axés sur les marchés extérieurs.

15. Les nouvelles NCM devraient tenter d'obtenir un accord international pour mieux régir l'utilisation de toutes les formes de mesures de sauvegarde, qu'il s'agisse de mesures exceptionnelles de contrôle des importations en vertu de l'article XIX de l'Accord général, ou d'autres mesures comme les restrictions volontaires à l'exportation ou les arrangements de commercialisation ordonnée. Ceci devrait englober la question de savoir comment les mesures de sauvegarde pourraient être liées à des engagements de restructuration de la part des industries protégées.

16. Il faut aussi que l'on réexamine la réglementation relative aux subventions et aux mesures compensatoires en vue de resserrer la réglementation des subventions qui portent préjudice aux intérêts commerciaux des parties contractantes. Cela comprend le financement à des conditions de faveur des exportations et les subventions appliquées au commerce des produits agricoles. De même, un effort doit être fait pour élargir l'entente internationale sur la définition et l'évaluation des subventions et améliorer les règles, les pratiques et les conditions régissant l'utilisation des mesures compensatoires.

D. Élaboration d'un cadre pour le commerce des services

17. Étant donné l'importance accrue des services dans le commerce international, le Canada accorde une grande importance à l'élaboration d'un nouveau cadre commercial devant fournir un ensemble de règles et de principes mutuellement avantageux pour régir les relations commerciales dans le domaine des services; cela en s'inspirant largement de ce que le GATT a fait dans le

domaine des biens au cours des dernières décennies, et bénéficiant à toutes les parties contractantes. Le secteur des services est un domaine où les participants au commerce international ont la possibilité d'influencer l'élaboration des règles fondamentales et ce, avant que le commerce des services ne devienne source d'affrontement dans les relations commerciales bilatérales et que ces règles ne soient effectivement déterminées unilatéralement par des lois et pratiques nationales.

18. Le processus d'élaboration d'un nouveau cadre pour le commerce des services devrait, dans toute la mesure où cela est possible et approprié, explorer les possibilités d'application nationale de principes de base comme la non-discrimination, le traitement national et la transparence des réglementations nationales. À cette étape-ci, il ne faudrait pas préjuger du statut de tout nouvel instrument devant régir le commerce des services.

19. Pour le moment, le Canada n'a pas de point de vue bien arrêté quant à savoir si le nouveau cadre destiné à régir le commerce international des services devrait éventuellement avoir une portée globale, si sa nature et sa portée devraient s'appliquer à un certain nombre de secteurs ou s'il devrait être appliqué différemment à des secteurs particuliers. Le Canada reste ouvert quant aux arrangements les plus appropriés et les plus pratiques pour la poursuite éventuelle de négociations touchant le commerce des services. Il peut accepter l'idée voulant que les négociations sur le commerce des services soient menées parallèlement aux négociations sur le commerce des biens, à la condition qu'elles permettent de réaliser un équilibre raisonnable des avantages globaux dans le contexte général des NCM, qu'elles soient coordonnées de façon satisfaisante et que le Secrétariat du GATT puisse fournir des services adéquats pour ces négociations.

E. Renforcement de la règle de droit et du principe de non-discrimination

20. L'effet cumulatif de la prolifération des exceptions et dérogations aux règles de base du GATT au fil des ans ainsi que les tensions créées par la vigueur et la persistance des forces protectionnistes chez les principaux membres du GATT minent sérieusement la crédibilité de l'Accord général. Il y a des sentiments bien ancrés à l'effet que le GATT n'est pas respecté également par tous ses membres et qu'il est en train de devenir un obstacle à la libéralisation du commerce plutôt que d'être un puissant instrument pour sa facilitation. On craint également que l'équilibre des droits et obligations prévus dans l'Accord général ne soit sérieusement modifié et que celui-ci ne devienne un mécanisme de moins en moins utile au règlement des nouveaux problèmes qui se posent à la

communauté commerciale internationale ou à la gouverne des relations commerciales.

21. Le défi posé à la crédibilité du système est d'une importance fondamentale pour le Canada puisqu'il affecte le principal instrument dont il dispose pour préserver les résultats obtenus lors des négociations commerciales précédentes portant sur ses relations commerciales avec la plupart des autres pays. Il s'agit également d'un défi collectif qui devrait être abordé lors des nouvelles NCM en réexaminant sérieusement certaines questions fondamentales telles que la non-discrimination, le traitement national, la sécurité de l'accès aux marchés et le règlement des différends. Il faudrait également prévoir une plus grande participation dans les affaires et les orientations du GATT au niveau ministériel.

F. Conduite et gestion des négociations

22. Un certain nombre de considérations liées à la conduite et à la gestion des négociations devront être étudiées lorsque seront connus les objectifs des pays qui ont un intérêt dans les négociations. Pour le moment, il semblerait approprié de commenter une distinction qui, dans les discussions sur le Programme de travail du GATT, a souvent été faite entre questions "traditionnelles" et "nouvelles". En pratique l'utilité d'une telle distinction n'est pas évidente puisque la pertinence de ces questions pour les négociations commerciales est reliée à leur impact sur les courants commerciaux internationaux. Par exemple, les mesures commerciales prises dans des domaines soi-disant "nouveaux" comme la contrefaçon de brevet peuvent directement empêcher le mouvement de marchandises, ce qui les relie à des questions "traditionnelles". Il est clair qu'une nouvelle série de négociations devrait tenter de régler toutes les grandes questions intéressant les pays commerçants qui devraient contribuer au succès des négociations.

23. Une considération importante concerne la relation qui existe entre les questions commerciales et monétaires, notamment l'incidence de l'évolution des taux de change sur les courants commerciaux. Le Canada favorise le déploiement d'efforts soutenus et intensifiés pour régler les problèmes du système monétaire international, mais l'amélioration de son fonctionnement ne devrait pas être une condition préalable aux négociations commerciales, pas plus que cette question ne devrait être étudiée au GATT.

24. Les négociations commerciales devraient être menées sur la base de la réciprocité globale des avantages mutuels. Tous les participants devraient apporter une contribution appropriée au règlement des problèmes commerciaux. Cette contribution devrait être proportionnelle aux avantages

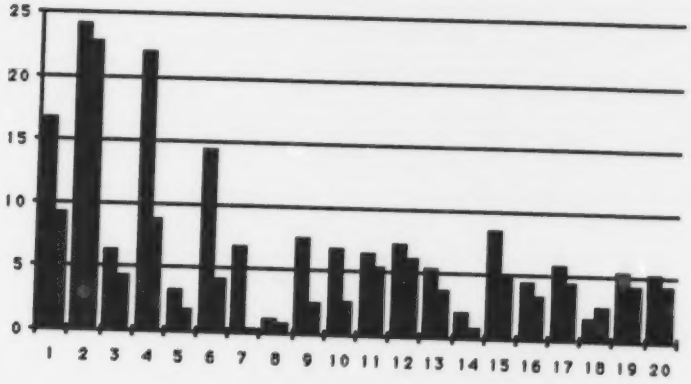
qu'ils retirent de l'ouverture des marchés internationaux, à leur poids économique ainsi qu'à l'intérêt qu'ils ont à renforcer et à améliorer le système multilatéral. Des arrangements appropriés devraient également permettre aux pays ayant un statut d'observateur auprès du GATT de participer aux NCM s'ils sont disposés à contribuer à la réalisation des objectifs globaux des négociations.

25. Enfin le Canada reconnaît l'importance du respect des engagements existants pour assurer que les parties contractantes agissent en pleine conformité des règles et principes enchâssés dans l'Accord général. La capacité de contrer les pressions protectionnistes sera nettement l'un des grands facteurs de l'instauration d'un environnement favorable à l'engagement d'une nouvelle série des négociations. Par ailleurs, le lancement en temps utile des NCM reste le meilleur moyen d'améliorer les possibilités qu'ont les parties contractantes de faire reculer le protectionnisme.

La meilleure façon de négocier avec les États-Unis les problèmes du Canada en matière de politique commerciale n'est pas nécessairement de tenir un forum de négociations multilatérales. On peut évidemment soutenir que la seule façon dont le Canada peut négocier l'abaissement des tarifs américains est d'allier sa propre influence avec le pouvoir de négociation d'autres pays parties au GATT. Cela est parfois exact: l'Accord intervenu à la suite de la série de négociations de Tokyo dans le secteur de l'aviation civile en est un exemple frappant. Toutefois, ce n'est pas parce que le système multilatéral appliqué lors de négociations antérieures a été si productif qu'il faut automatiquement croire que cela est toujours vrai. Dans le cas de négociations sur d'autres types de barrières ou de mécanismes, cela risque d'être moins vrai, encore moins dans le cas des autres questions tarifaires.
An Agenda for Canadian - U.S. Relations,
par Rodney de C. Grey

TABLEAU 5

TARIFS INDUSTRIELS CANADIENS ET AMÉRICAINS EN 1987



1. Textiles
2. Vêtements
3. Cuir
4. Chaussures
5. Produits forestiers
6. Meubles et accessoires
7. Pâtes et papiers
8. Impression et publication
9. Produits chimiques
10. Produits de caoutchouc
11. Minéraux non métalliques
12. Produits de verre
13. Fer et acier
14. Métaux non-ferreux
15. Produits métalliques
16. Machineries et équipements
17. Équipements électriques
18. Matériel de transport
19. Produits divers
20. Toutes industries

TEXTE DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DU COMITÉ SPÉCIAL PARLEMENTAIRE SUR LES RELATIONS INTERNATIONALES

Relations commerciales - États-Unis

Les États-Unis et le Canada entretiennent depuis longtemps des relations commerciales qui profitent en général aux deux parties, tout en traversant à l'occasion des périodes de friction. Les États-Unis constituent le plus important partenaire commercial du Canada, et continueront de l'être dans un avenir prévisible. En effet, 76% des exportations canadiennes de biens sont acheminées vers les États-Unis, et 21% des exportations américaines sont acheminées vers le Canada, ce qui représente le plus important échange bilatéral de marchandises au monde. Cette relation est à la fois spéciale et unique.

Aux termes de l'accord du GATT et des échanges exempts de droits aux termes du Pacte de l'automobile et de l'Accord de partage de la production de matériel de défense, environ 80% du commerce entre le Canada et les États-Unis sera exempt de tarifs d'ici 1987. En outre, près de 15% du commerce sera assujetti à des tarifs de 5% ou moins. Par conséquent, en termes de tarifs, une bonne partie des échanges entre le Canada et les États-Unis seront "libres" d'ici 1987.

Malheureusement, une forte proportion des 80% exempts de tarifs sera constituée de denrées et de produits primaires. La portion des exportations canadiennes vers les États-Unis qui sera toujours assujettie aux droits de douane sera, pour la plupart, des biens possédant une valeur ajoutée élevée produits par le secteur manufacturier. Or, c'est précisément ce secteur de notre économie qui a le plus besoin de s'adapter à la concurrence croissante dans le commerce international.

Il existe également toute une gamme d'obstacles non tarifaires au commerce entre les deux pays. Ceux-ci comprennent des obstacles "permanents" et des obstacles "aléatoires".

On entend par obstacles non tarifaires permanents les programmes ou règlements gouvernementaux qui ont tendance, souvent de façon indirecte, à restreindre le commerce entre les deux pays. Citons en exemple les politiques

d'achat des gouvernements qui accordent une certaine préférence aux producteurs nationaux, et les différences entre les règlements des deux pays dans les domaines de la santé et de la sécurité.

Les obstacles non-tarifaires aléatoires comprennent notamment le dumping et les droits compensatoires. Ces derniers sont imposés pour faire face à des pratiques commerciales jugées déloyales, ou aux termes des dispositions du GATT qui autorisent la protection temporaire d'une industrie nationale contre la concurrence étrangère afin de lui donner le temps de s'adapter.

Certains programmes du gouvernement canadien ont récemment été cités dans certains milieux aux États-Unis pour justifier l'imposition de droits compensatoires et de contingents. Il faut réagir promptement et résolument à de telles affirmations. Des programmes comme l'assurance-maladie, l'assurance-chômage et les paiements de péréquation ne sont pas du domaine des relations commerciales. Il s'agit plutôt d'instruments essentiels pour bâtir la société juste et équitable dans laquelle les Canadiens veulent vivre, et nos partenaires commerciaux devraient le reconnaître sans détour.

Enfin, les règlements du GATT s'appliquent uniquement au commerce des biens, et ne visent pas le commerce des services. Les services constituent une composante de plus en plus importante des échanges entre le Canada et les États-Unis, et devraient faire l'objet de discussions entre les deux pays.

La vitalité de nos relations commerciales avec les États-Unis revêt une grande importance pour le Canada. Les témoins entendus par le Comité avaient nettement le sentiment que ces relations commerciales se détérioraient, étant donné la croissance de la vague protectionniste au Congrès américain, les demandes visant l'imposition de contingents d'importation sur les biens et le nombre croissant de demandes d'imposition de droits compensateurs déposées auprès de la Commission américaine du commerce international et du département du Commerce des États-Unis.

Le Comité recommande que le gouvernement agisse rapidement et de façon décisive afin de mettre en oeuvre une initiative multidimensionnelle en matière de commerce. Les objectifs de cette initiative consisteraient à assurer l'accès aux marchés traditionnels, à développer activement de nouveaux marchés et à encourager l'industrie canadienne à s'adapter à la concurrence commerciale qui devient de plus en plus forte. Voici quelques-uns des éléments que pourrait comporter une telle stratégie:

Mécanismes

1. Tenue d'une nouvelle ronde de négociations commerciales multilatérales

Le succès d'une ronde de négociations commerciales multilatérales entreprise au bon moment constituerait la meilleure façon de résoudre les problèmes commerciaux du Canada. Ces négociations auraient l'avantage appréciable de porter sur d'autres marchés, en plus du marché américain. Or, ces autres débouchés ont une importance considérable pour le Canada. De telles négociations devraient englober les questions non visées par l'Accord du GATT, comme les obstacles non tarifaires et le commerce des services et des produits agricoles.

Le gouvernement a exercé de fortes pressions en faveur d'une nouvelle ronde de négociations multilatérales. Le Comité recommande au gouvernement de poursuivre ses efforts vigoureux en vue d'entreprendre une nouvelle ronde de négociations commerciales multilatérales. Le gouvernement devrait également s'attaquer aux grands problèmes que connaissent les pays nouvellement industrialisés; pour cela, il faut renforcer le système du commerce international en supprimant les obstacles financiers internationaux qui nuisent au commerce.

2. Réduction des obstacles commerciaux interprovinciaux

En consultation et en collaboration avec les provinces, le gouvernement devrait étudier les empêchements au commerce interprovincial et prendre des mesures en vue de réduire les obstacles commerciaux interprovinciaux lorsque la compétitivité du Canada à l'échelle internationale en souffre.

3. Discussions sur le commerce bilatéral avec les États-Unis

Il semble peu probable qu'une nouvelle ronde de négociations du GATT soit terminée avant 1990, et l'application des ententes pourrait s'étendre sur plusieurs années. Cependant, les négociations sur le commerce bilatéral avec les États-Unis ne sont pas considérées comme des mesures de remplacement des pourparlers sur le commerce multilatéral. Le mécanisme bilatéral est plutôt considéré comme un complément, en ce sens qu'il donne au gouvernement l'occasion de prendre des mesures à court terme pour faire face aux problèmes immédiats. De par sa nature même, le mécanisme multilatéral est un processus d'une durée beaucoup plus longue.

Le Comité recommande d'entreprendre immédiatement des discussions avec les États-Unis sur le commerce bilatéral. Au départ, ces discussions devraient viser

à aplanir les obstacles qui nuisent actuellement aux échanges entre les deux pays, et notamment à éviter la création de toute nouvelle barrière non tarifaire. Il y aurait lieu d'aborder explicitement des questions comme la définition des incidences nettes des subventions versées de part et d'autre et la détermination des autorités compétentes pour l'application des changements à apporter aux barrières non tariffaires. Ces discussions devraient servir également à examiner les possibilités de libéraliser davantage les échanges entre les deux pays et d'assurer l'accès mutuel aux marchés du pays voisin. Il faudrait aborder explicitement des questions comme le commerce des services, les achats gouvernementaux et la réduction des barrières tarifaires qui restent.

Le Comité considère ces discussions comme la suite logique du processus entamé par le Premier ministre Mulroney et le Président Reagan au Sommet de Québec (voir le chapitre I). Le Comité estime qu'il est prématuré d'entamer des négociations bilatérales formelles, mais qu'il est nécessaire d'entreprendre des discussions générales avec les États-Unis pour connaître leur point de vue sur la libéralisation du commerce bilatéral. Après avoir présenté au Parlement un rapport ministériel sur les résultats de ces discussions et sur certaines conditions préalables, le gouvernement devra déterminer si les perspectives sont assez prometteuses pour passer à des négociations sur des points plus précis.

La valeur de divers mécanismes de libéralisation du commerce a été vivement défendue devant le Comité. Ces mécanismes comprenaient des ententes sectorielles, des accords-cadres et une entente globale. Il n'est pas nécessaire pour le Comité de recommander l'une ou l'autre de ces méthodes. Seules les discussions préliminaires et des négociations subséquentes éventuelles permettront de déterminer dans quelle mesure nous pouvons nous engager dans la libéralisation du commerce bilatéral et quels sont les mécanismes qui conviendront à la mise en application des changements.

Le Comité croit fermement que la libéralisation du commerce bilatéral doit s'inscrire dans le cadre du GATT. De plus, le Comité ne préconise pas l'uniformisation des obstacles externes que les deux pays posent au commerce (c'est-à-dire une politique commerciale commune concernant les échanges avec d'autres pays), ni la suppression totale des obstacles internes à la migration de la main-d'oeuvre et des capitaux entre les pays. C'est pourquoi le Comité ne recommande pas au Canada d'entreprendre des négociations dans le but de se joindre à:

> (i) un marché commun, qui dresse des obstacles commerciaux internes uniformisés, mais aucun obstacle interne à la migration de la main-d'oeuvre et des capitaux entre les pays membres; ou

(ii) une union douanière, qui dresse des obstacles commerciaux externes uniformisés entre les pays membres.

Le Comité estime qu'une entente commerciale bilatérale entre le Canada et les États-Unis ne nécessite pas que l'on se concentre exclusivement sur le marché américain. Une entente bilatérale pourrait coexister avec des accords commerciaux multilatéraux et n'empêcherait pas l'adoption d'autres mesures bilatérales visant la libéralisation du commerce avec la Communauté européenne, le Japon et les pays de la région du Pacifique, ou les pays en développement. Une série de nouvelles initiatives bilatérales pourrait stimuler la mise en branle d'une nouvelle ronde de négociations commerciales multilatérales.

Le Comité est conscient que des questions seront posées quant à l'incidence de toute mesure visant la libéralisation du commerce sur l'indépendance et la souveraineté canadiennes. À cet égard, les décideurs canadiens devront faire preuve de vigilance afin de préserver le caractère distinct des institutions et des industries culturelles.

Les recommandations du Comité mixte parlementaire sur les relations internationales voulant que le Canada entreprenne immédiatement des entretiens commerciaux bilatéraux avec les États-Unis ne surprennent personne. En effet,... la liste des personnes en faveur d'un arrangement de libre-échange avec les Américains est impressionnante et s'allonge de jour en jour.

Financial Post, 27 août 1985

Voici d'autres recommandations du Comité sur le processus et l'objet des discussions:

1. Le Comité reconnaît que le Canada et les États-Unis voudront tous deux exempter certaines questions des négociations bilatérales. Ces exceptions devraient viser les domaines et les instruments de politique qui revêtent une importance fondamentale pour la conservation d'une identité canadienne distincte ou qui sont essentielles pour respecter certains engagements

solennels à l'endroit de composantes importantes de la société canadienne. Au sommet de la liste, on trouverait l'industrie et la politique culturelles, la politique sociale, le secteur agricole et le Pacte canado-américain de l'automobile.

Le gouvernement fédéral consulte depuis un certain temps les provinces, les syndicats, le milieu des affaires et le milieu agricole sur les questions relatives au commerce bilatéral. Dans le cadre de ces consultations permanentes, le gouvernement devrait identifier d'autres points qui pourraient être exclus d'une entente bilatérale, notamment la liberté d'entreprendre des initiatives d'expansion régionale. En outre, certains secteurs de l'économie s'opposent à faire l'objet d'une entente globale. Les représentants patronaux et syndicaux de nombreuses industries du secteur manufacturier ont dit craindre que leurs concurrents américains ne prennent leurs marchés et leurs emplois par suite d'une entente commerciale globale avec les États-Unis. De nombreuses firmes manufacturières ont toutefois souligné qu'elles pourraient s'adapter à ce nouvel environnement si on leur donnait suffisamment de temps.

Tout accord commercial bilatéral avec les États-Unis devrait prévoir des dispositions qui donneront aux intéressés le temps de s'ajuster et de s'adapter. Ces dispositions prévoiraient entre autre l'introduction graduelle de changements aux obstacles commerciaux, changements qui seraient déterminés par secteur et qui s'effectueraient sur dix ans au maximum. Le gouvernement devrait examiner les secteurs de l'économie qui pourraient être touchés par des changements aux accords commerciaux du Canada. Il est fort possible qu'il soit nécessaire de mettre en oeuvre un vaste programme d'adaptation de la main-d'oeuvre, afin de s'assurer que les travailleurs ne souffrent pas de ces changements, et le gouvernement devrait prévoir le financement d'un tel programme en consultation avec les gouvernements provinciaux, les syndicats et les entreprises. En outre, le gouvernement pourrait instaurer d'autres mécanismes d'adaptation; il pourrait par exemple créer une commission chargée de régler les bouleversements à court terme.

2. Le gouvernement devrait effectuer des études de rentabilité là où il l'estimerait prudent, avant et pendant les négociations bilatérales.

3. Le Comité recommande que l'établissement d'un mécanisme efficace visant l'application de toute entente bilatérale, y compris le règlement des différends, fasse l'objet des négociations.

COMMISSION ROYALE SUR L'UNION ÉCONOMIQUE ET LES PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT DU CANADA (COMMISSION MACDONALD)

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les emplois au Canada sont menacés par une croissance rapide des importations en provenance des pays en voie de développement, par des changements au niveau des politiques commerciales et par les pressions internes exercées par nos partenaires commerciaux en faveur de nouvelles formes de protection. À l'inverse, la croissance et les progrès techniques à l'étranger nous offrent de nouvelles possibilités d'exportation et l'occasion d'avoir accès à des marchandises moins chères et de meilleure qualité que celles que nous produisons. Il s'agit d'un défi de changement, d'adaptation et d'ajustement; les possibilités pourraient être infinies. Toutefois, à la lumière de ces événements, les choix que les Canadiens seront appelés à faire seront difficiles.

On a fréquemment rappelé aux commissaires, au cours de leur mandat, que l'économie interne du Canada est profondément déterminée par sa place dans le système économique mondial. La dernière Commission royale sur les perspectives économiques du Canada avait souligné cette vérité dès 1957:

> L'essence même du Canada tient un peu à ses relations extérieures, et sa structure économique s'explique surtout par son commerce avec l'étranger [...]. Les navires chargés de bois d'oeuvre à l'île de Vancouver ou de lingots d'aluminium sur le Saguenay nous rappellent combien notre bien-être est fonction de la prospérité de l'étranger, et même de pays situés en dehors de l'Amérique du Nord.

Par conséquent, le développement économique du Canada ainsi que les politiques économiques de l'État sont fortement influencés par des conditions existant à l'extérieur de nos frontières. En raison de son économie "ouverte" et relativement petite, le Canada est particulièrement exposé aux influences externes quant à son commerce et quant à son rendement économique. Les gouvernements canadiens successifs, désireux de stabiliser et de prévoir l'effet de certaines de ces forces, ont cherché à inscrire nos relations avec nos partenaires commerciaux dans un cadre plus formel. La poursuite de cet objectif a toujours comporté un problème fondamental: comment concilier les divergences de priorités qui existent entre les objectifs nationaux et les exigences d'un système économique international stable? Pour résoudre les conflits qui en découlent, il a fallu continuellement négocier et faire des compromis, tant entre nous qu'à l'échelon international. Les gouvernements ont souvent dû réexaminer

leur position et exploiter positivement la tension constante qui existait entre les forces du protectionnisme et celles de la libéralisation du commerce.

Depuis près de quarante ans, le Canada a poursuivi une politique essentiellement multilatérale dans ses relations économiques avec l'étranger; de fait, il a été l'un des principaux partisans du système multilatéral qui gravite autour de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et du Fonds monétaire international (FMI). Cette politique s'est avérée la plus efficace pour améliorer et garantir l'accès à nos produits et pour introduire l'ordre, la stabilité et la prévisibilité dans ce système. Même du côté des importations, nous avons découvert que les négociations multilatérales sont nécessaires lorsque nous ouvrons nos propres marchés, en échange d'un accès aux marchés étrangers. Elles se sont révélées un précieux outil de politique industrielle et ont permis l'adaptation ordonnée de l'économie grâce à la concurrence étrangère.

Dans une large mesure, la politique commerciale canadienne a été et continuera d'être, le fruit de la conciliation entre l'objectif commercial de nous garantir un accès amélioré sur les marchés étrangers, la nécessité économique de promouvoir l'efficacité et la compétitivité dans l'économie interne et l'obligation politique de préserver notre souveraineté et notre liberté d'action. Le système du commerce et des paiements internationaux détermine essentiellement la formulation et l'application d'instruments particuliers de politique. Pour les producteurs et investisseurs canadiens, ce système international comporte plusieurs défis. Notre gouvernement peut-il réussir à améliorer les possibilités d'accès pour certains secteurs de la production canadienne qui sont, ou qui peuvent être, concurrentiels sur les marchés mondiaux? Réussira-t-il à préserver l'accès actuel dont disposent les producteurs canadiens? Protégera-t-il les producteurs d'une concurrence étrangère inéquitable ou dommageable? Étant donné que les investissements privés sont nécessaires à la croissance et à la création d'emplois, les producteurs canadiens doivent pouvoir compter sur un accès garanti et ne pas craindre que des gouvernements étrangers viennent réduire à néant leurs efforts de commercialisation des produits canadiens à l'étranger.

Le système multilatéral de réglementation a pour but de faciliter les décisions en faveur de l'adaptation et de pénaliser celles qui encouragent le protectionnisme, mais il requiert une volonté politique pour stimuler son fonctionnement. Entre 1973 et 1979, les négociations commerciales du "Tokyo Round" ont constitué le cadre d'organisation de cette volonté politique. Les négociateurs ont cherché à réduire les obstacles au commerce et à orienter la gestion continue des relations commerciales vers une plus grande liberté dans les échanges. Malheureusement, depuis six ans, nous sommes privés d'un tel cadre.

Une nouvelle série de négociations peut être amorcée dans le cadre du GATT avec pour objectif de se concentrer sur l'élaboration d'une nouvelle charte mondiale du commerce afin d'abattre les obstacles qui demeurent sur la voie des échanges mondiaux et de servir de base à l'organisation d'une volonté politique qui puisse résister au protectionnisme. Toutefois, les résultats d'une future négociation du GATT sont incertains et lointains. Toute nouvelle série de négociations exige une coordination complexe et elle gravite fondamentalement autour des intérêts de trois ou quatre protagonistes: les États-Unis, la Communauté économique européenne (CEE), les pays moins développés (PMD) en tant que groupe et, peut-être, le Japon. Le Canada peut apporter une contribution importante, mais il ne peut contrôler ni l'ordre du jour, ni les résultats. Il faut être un négociateur très habile, ne serait-ce que pour "influencer" les résultats. Les Européens se montrent réticents à l'égard de ces négociations. Les États-Unis souhaitent ces pourparlers, mais le Congrès n'a toujours pas nommé de négociateurs. Les PMD veulent bien participer aux discussions, mais ils posent certaines conditions préalables équivoques et ne sont pas d'accord avec l'ordre du jour. Le Japon est intéressé, mais principalement parce que de nouvelles négociations faciliteraient la gestion de ses relations commerciales avec les États-Unis et l'Europe.

La croissance économique du Canada dépend, de façon critique, d'un accès garanti aux marchés étrangers. Les États-Unis constituent notre marché le plus important et absorbent actuellement les trois quarts de nos exportations. Un accès plus important, meilleur et plus sûr au marché américain représente pour nous un besoin fondamental, alors que la possibilité d'en être privé est une menace constante. Nous sommes extrêmement vulnérables à toute accentuation du protectionnisme américain. Des négociations bilatérales précoces avec les États-Unis pourraient offrir aux deux pays la chance de négocier une réduction, voire l'élimination des tarifs et autres obstacles aux échanges entre eux, à un rythme et à une échelle plus acceptables que les résultats éventuels d'une nouvelle négociation multilatérale du GATT. Ces négociations pourraient également servir de lieu d'un accord sur des règles qui s'appliqueraient aux problèmes particuliers et uniques aux deux pays, tout en nous protégeant plus sûrement d'une éventuelle politique protectionniste américaine.

La recherche du libre-échange canado-américain ne vient pas contrecarrer les efforts déployés afin de consolider et d'améliorer la structure actuelle du commerce multilatéral. Les commissaires estiment, au contraire, qu'il s'agit d'une démarche complémentaire qui suppose que le Canada concentre ses efforts et ses rares ressources sur son marché le plus important. Nous considérons que les négociations multilatérales et bilatérales vont de pair. À notre avis, adopter une approche semblable, à deux volets, constituerait la meilleure façon d'assurer

à l'industrie canadienne un accès aux marchés étrangers qui lui permette de croître et d'investir en toute confiance. En même temps, nous pourrions ouvrir méthodiquement notre marché et faire en sorte que notre politique commerciale contribue à l'essor d'une économie plus concurrentielle et plus productive.

Les commissaires pensent que des négociations avec les États-Unis ne constituent en soi ni une panacée ni une menace mais plutôt une solution de prudence qui contribuera à nous enrichir et, par là même, à renforcer la structure de notre pays et à augmenter notre confiance en nous-mêmes. Même si, initialement, ce choix accroissait la dépendance du Canada envers le marché américain, il offrira à notre pays une relation plus sûre et nous rendra ainsi moins vulnérables. En définitive, cette option devrait fortifier et diversifier notre économie en nous permettant de réaliser des objectifs que nous poursuivons depuis longtemps mais qui nous ont toujours échappé, principalement parce que notre propre secteur manufacturier a toujours été trop faible pour que nous puissions les atteindre.

Des négociations visant des échanges plus libres, qu'elles soient bilatérales ou multilatérales, ne peuvent avoir de véritables impacts que si elles s'appuient sur des politiques internes correctes. Notre position en faveur de la libéralisation du commerce est donc fortement tributaire des recommandations que nous énonçons plus loin dans ce Rapport. Celles-ci devraient contribuer à fortifier la compétitivité et la productivité de l'économie nationale. La politique commerciale n'y suffira pas à elle seule.

Nous croyons que les recommandations que nous offrons à présent contribueront à l'édification de notre pays. Elles doivent permettre aux Canadiens de progresser graduellement dans la transition d'une économie productrice de denrées à une économie moderne et pleinement industrialisée, et de vivre en harmonie avec leurs amis et alliés, sans toutefois renoncer à leur propre identité.

RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES

Ayant soigneusement étudié les analyses exposées dans le Rapport et ayant brièvement résumé leurs conclusions ci-dessus, les commissaires font les recommandations qui suivent.

- Les Canadiens ont profité du système multilatéral commercial et financier qui s'est développé surtout au cours des quarante dernières années et ils y ont contribué. Nous devons continuer à soutenir ce système qui est le point d'appui de notre politique économique avec l'étranger. Cependant, le Canada est suffisamment fort et indépendant pour rechercher des initiatives

bilatérales, y compris de meilleures relations économiques avec les États-Unis, dans le cadre de ses relations multilatérales.

- Dans l'ensemble, la politique canadienne sur les importations doit s'appuyer sur une reconnaissance de ses coûts aux consommateurs et de ceux d'un sursis à l'ajustement. Le Canada doit minimiser tout nouveau protectionnisme, graduellement réduire les protections actuelles dans le cadre de négociations bilatérales ou multilatérales et accélérer les mécanismes d'adaptation.

- La promotion des exportations doit être vigoureuse et s'appuyer davantage sur les mécanismes du secteur privé, mais l'octroi de subventions ne doit pas violer les conventions internationales.

LE COMMERCE INTERNATIONAL

Le commerce international est le pivot de l'économie canadienne. Il est une composante essentielle de la croissance, de l'emploi et des revenus réels. Étant donné la mutation dans la nature et les structures du commerce international, les Canadiens doivent à présent faire face à une série d'options dans la formulation de leur politique commerciale. La Commission a conclu qu'il existait trois options principales, chacune comportant plusieurs variantes. Ainsi, le Canada peut:

- poursuivre sa politique actuelle; s'en tenir au niveau et au type de protection actuellement en vigueur, tout en faisant des efforts particuliers de sélection tant pour améliorer l'accès aux marchés étrangers que pour protéger, de façon limitée, l'industrie canadienne, secteur par secteur;

- participer résolument à une nouvelle série de négociations mutilatérales sur le commerce, sous les auspices du GATT, afin d'améliorer et d'affermir l'accès de notre pays aux marchés étrangers, d'ouvrir notre propre marché et de consolider la structure juridique qui régit le commerce international;

- en plus de prendre les devants pour éliminer les obstacles au commerce sur le plan multilatéral, entamer des négociations avec le gouvernement des États-Unis afin de parvenir à un accord visant à une réduction sensible des barrières tarifaires et non tarifaires entre les deux pays.

La Commission écarte tout mouvement d'ensemble, axé sur une plus grande protection ou sur une substitution des importations, en guise de politique globale destinée à mettre les producteurs canadiens à l'abri de l'économie internationale.

Cette solution, peut-être la plus réconfortante à brève échéance, déboucherait, à plus long terme, sur d'inexorables inefficacités dans l'économie nationale, sur des pertes d'emplois et sur une diminution des revenus, de même qu'elle contribuerait à l'affaiblissement du système international. Selon nous, une politique qui garantirait le statu quo comporterait le sérieux risque de ramener le Canada à une position plus protectionniste.

La Commission présente ce qui pourrait être l'argument le plus fort en faveur du libre-échange -- et aussi le plus subtile. Elle ne se contente pas d'affirmer que les avantages l'emportent sur les coûts. Elle va plus loin, et suggère que ce que l'on a toujours considéré comme des risques s'avérera en fait des avantages.
L'un des arguments à l'encontre du libre-échange est que cela lierait encore plus l'économie canadienne en tant que client et fournisseur du marché américain dominant. Au contraire, dit Macdonald, le libre-échange accroîtrait la productivité et par la même occasion, la capacité du Canada de commercer avec le reste du monde.
Ottawa Citizen, 7 septembre 1985

Les commissaires recommandent que les négociations multilatérales sur le commerce dans le cadre du GATT demeurent un des thèmes centraux de notre politique commerciale. Le Canada doit donc agir rapidement pour définir ses objectifs en vue de la prochaine série de négociations. Le GATT s'est révélé bénéfique pour le Canada et la participation de notre pays à un nouveau renforcement de ce système international de coopération est une sorte de police d'assurance tous risques pour l'avenir. En termes généraux, les objectifs du Canada doivent rechercher:

- une situation plus ordonnée du commerce mondial, à savoir des relations commerciales internationales suffisamment stables, prévisibles et transparentes pour inspirer au monde des affaires la confiance nécessaire pour susciter des investissements et créer des emplois;

- un accès plus sûr aux principaux marchés, en particulier, au marché américain;

- de meilleures possibilités de transformation de nos ressources naturelles avant exportation par la réduction des tarifs douaniers étrangers quant aux produits finis;

- l'amélioration de l'accès aux marchés et des conditions commerciales en ce qui concerne les produits agricoles et ceux de la pêche;

- l'amélioration de la structure des règles internationales pour encourager le rajustement ordonné de l'économie canadienne.

Les commissaires recommandent au gouvernement du Canada d'amorcer des négociations avec le gouvernement des États-Unis pour parvenir à un accord sur une réduction sensible des barrières tarifaires et non tarifaires entre les deux pays, parallèlement à une démarche sur le plan multilatéral, afin d'éliminer les barrières commerciales. L'accord avec les Américains devra s'inscrire dans les termes de l'article XXIV du GATT et prévoir une réduction des barrières entre les deux pays sans toutefois restreindre la liberté d'action des parties d'entretenir des politiques commerciales distinctes avec d'autres partenaires. Nous ne recommandons pas un accord plus organique qui ressemblerait soit à un "marché commun" soit à une "union économique" ce qui entraînerait une intégration encore plus poussée des deux économies.

- Les commissaires recommandent que le Canada négocie un accord juridique avec les États-Unis qui comporterait de nettes garanties afin de limiter tout débordement du cadre de l'accord protégeant ainsi des politiques de fond comme celles qui portent sur la culture et sur la défense et qui n'ont pas de liens fonctionnels avec le commerce des biens et services. En effet, une politique qui n'a pas de lien avec ce secteur doit être explicitement mentionnée dans l'entente afin d'éviter toute surprise, si le gouvernement du Canada adopte, comme nous le recommandons, une politique plus dynamique de protection de l'expression culturelle indigène comme corollaire à une négociation bilatérale sur le commerce.

- Les commissaires recommandent que cette entente juridique réglemente trois types généraux de barrières qui limitent actuellement le commerce entre les deux pays. Nous préconisons que:
  -les tarifs douaniers soient réduits à zéro sur une période de dix ans, par exemple, et que des règles de base efficaces soient élaborées;
  -l'on élabore une méthode régissant l'application de mesures contingentes de protection conformément à ce qui suit:
  -en ce qui concerne les mesures régissant le commerce "loyal" (de sauvegarde) et les pratiques commerciales "déloyales" (antidumping ou

taxes compensatrices), leur mise en application ne serait plus assurée par des tribunaux administratifs nationaux, mais par une nouvelle entité intergouvernementale canado-américaine créée en vertu de l'accord; cette entité serait appelée la "Commission conjointe canado-américaine " (CCCA);

-des normes nationales détaillées seraient nécessaires pour régir le recours à d'autres mesures non tarifaires comme les pratiques discriminatoires d'approvisionnement des gouvernements fédéraux et des États, les normes des produits et les critères fédéraux, les règles de classification et les méthodes administratives. Là encore, ces questions seraient soumises à l'examen de la CCCA.

• La Commission estime qu'un accord de libre-échange doit contenir des dispositions explicites qui énoncent les coûts d'adaptation proportionnellement supérieurs qui incomberont aux Canadiens. L'économie canadienne a besoin de plus de temps pour s'adapter que l'économie américaine. Nous recommandons, par conséquent, une double méthode d'application progressive de réductions tarifaires qui consiste à permettre une réduction des tarifs douaniers américains, soit plus rapide, soit antérieure à celle des tarifs canadiens. Le gouvernement canadien doit promptement définir des stratégies qui soient compatibles avec la structure de l'aide à l'adaptation proposée dans la Partie V du présent Rapport, à savoir le nouveau Programme temporaire d'assistance au recyclage (PTAR). Les programmes gouvernementaux doivent mettre l'accent sur l'aide aux travailleurs afin qu'ils s'adaptent à de nouvelles possibilités d'emploi. En outre, une politique industrielle réorientée, telle qu'énoncée dans la Partie III, encouragera la souplesse et l'orientation de la croissance requise par la libéralisation.

• La Commission recommande au gouvernement du Canada d'encourager celui des États-Unis à mettre en application l'accord de libre-échange en apportant des modifications à la loi fédérale américaine et même, si nécessaire, aux lois des États afin qu'elles se conforment à l'accord et que le tout se fasse selon une procédure expéditive de telle sorte que le Congrès soit tenu de voter une loi qui entrerait en vigueur dans les quatre-vingt-dix jours qui suivraient une déclaration officielle du Président indiquant son intention de signer un accord international liant les États-Unis. Cependant, nous recommandons également la signature éventuelle d'un traité officiel lorsque les deux gouvernements auront suffisamment expérimenté l'accord.

• La Commission recommande que des négociations se déroulent au Canada visant à un consensus fédéral-provincial général et que les provinces

se préparent à avaliser par voie législative les dispositions de l'accord, reflétant l'intensité des consultations qui seront nécessaires pour parvenir à un consensus fédéral-provincial. Nous recommandons aussi qu'à plus long terme, les gouvernements canadiens, en prévision de la signature d'un traité officiel, créent une modalité fédérale-provinciale: les articles du traité qui imposeraient des obligations aux provinces entreraient en vigueur à travers le Canada lorsque les deux tiers des assemblées provinciales, représentant au moins la moitié de la population du Canada, auront voté des résolutions en faveur du traité.

• La Commission recommande la constitution d'un organisme intergouvernemental canado-américain à trois niveaux qui sera appelé à prendre des décisions fondamentales à caractère exécutif et administratif, à offrir des services techniques et à se prononcer dans les cas de plaintes et d'appels découlant de l'accord. Nous recommandons, en outre, l'adoption des mécanismes suivants:

-un comité de personnalités nationales, de niveau ministériel, chargé de la mise en vigueur et de l'application des obligations du traité;

-un organisme de soutien, constitué de fonctionnaires, appelé "Commission conjointe canado-américaine" (CCCA), pour le contrôle des barrières non tarifaires, sous réserve d'une révision en appel par le comité ministériel;

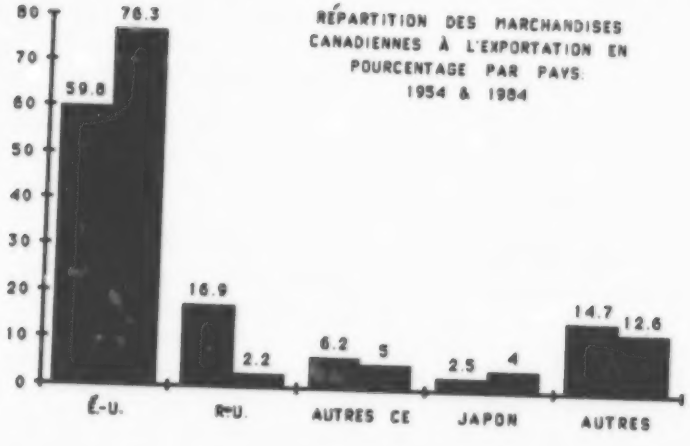
-une tribune permanente d'arbitrage habilitée à imposer ses décisions en dernière instance, pour résoudre les conflits issus d'interprétations divergentes quant à l'accord; cette tribune serait composée de deux Canadiens, de deux Américains et d'un membre neutre choisi par les autres membres de la tribune.

Une chose est claire, toutefois, au-delà des inévitables rumeurs, de la confusion et, assurément, de l'incertitude, c'est une invitation à préciser où se situe, pour nous, l'importance des forces du marché. Car il ne faut pas s'y méprendre: ce n'est pas simplement d'une politique commerciale avec les États-Unis dont nous parlons, c'est du développement d'une politique industrielle pour le Canada. C'est là le point de vue de la Commission Macdonald, où il faut choisir entre l'entreprise et l'aide gouvernementale, entre aujourd'hui et demain.

Financial Post, le 1er octobre 1985

• Les politiques internationales du commerce et de l'industrie sont inextricablement liées. Au Canada, une autre dimension s'ajoute: celle des répercussions culturelles et sociales. Pour réussir dans une négociation de libéralisation des échanges avec les États-Unis, le gouvernement du Canada devra faire des efforts extraordinaires de gestion. Les commissaires, sans faire de recommandation particulière sur la meilleure manière de préparer ces négociations, désirent manifester leur préoccupation concernant la structure actuelle des ministères fédéraux qui ne leur semble pas être dotée du degré d'intégration voulu pour mener à bien une négociation aussi importante. Il est possible qu'il soit nécessaire de créer un Bureau du négociateur des relations commerciales spéciales dont le titulaire relèverait directement du Premier ministre.

TABLEAU 6



RAPPORT DES CONSULTATIONS SUR L'ACCÈS AUX MARCHÉS*

Ce rapport résume les constatations qui découlent des consultations effectuées entre le 15 mai et le 5 septembre 1985, à la suite de l'annonce du 3 mai par laquelle M. Kelleher instaurait cette phase du processus de consultation afin de fournir un centre de coordination pour le monde des affaires, les syndicats et les autres parties intéressées. "De cette façon, disait-il, toutes les personnes qui souhaitent présenter leurs vues au gouvernement sur des questions touchant le commerce multilatéral ou les échanges canado-américains pourront le faire par l'entremise d'un point central au sein de l'Administration fédérale."

Non seulement un communiqué de presse a-t-il été diffusé aux nombreuses personnes du Canada qu'on savait intéressées par ces questions, mais des invitations expresses à participer aux consultations ont été envoyées aux principales associations industrielles ou commerciales (139) représentant les divers secteurs de biens et de services, aux cinq principaux organismes syndicaux et à une cinquantaine de sociétés représentatives, grandes et petites. Quatre-vingt-onze groupes, organisations et sociétés ont répondu à cette invitation.

Les consultations ont donné une image très détaillée d'un certain nombre des principaux secteurs de biens: agriculture, alimentation et pêcheries ; bois de construction, pâtes et papier; mines, métaux non ferreux et acier; fonderies, plastiques , produits chimiques, machines et équipements, y compris de télécommunications, produits liés à l'informatique et autres secteurs de technologie de pointe, matériel de transport, ameublement, textiles, produits de beauté, articles de toilette et parfums. Étaient également représentés les secteurs suivants: pneus, formules d'affaires, jouets, fabrication de portes et fenêtres, construction et réparation de navires, pièces d'automobiles pour l'entretien après vente, appareils ménagers et embarcations de plaisance.

Il convient de noter que, en l'absence d'une position très nette du gouvernement, certains des groupes représentés avaient une idée vague du champ d'application possible d'un éventuel accord commercial global. L'idée de l'application progressive des dispositions de cet accord sur une période relativement longue, la probabilité que des questions telles que les mesures de protection exceptionnelles et les barrières non tarifaires soient incluses dans la négociation

* Les personnes consultées ont reçu l'assurance que le gouvernement ne dévoilerait pas les points de vue exprimés et que ceux-ci ne seraient rattachés à aucun groupe, organisme ou société. Le présent rapport les résume donc de manière générale.

d'un accord commercial, et la possibilité que le gouvernement soit disposé à envisager des mesures d'aide à l'adaptation dans le cadre d'un accord général n'étaient pas toujours comprises. Lorsque ces questions ont été soulevées au cours des discussions, certains de ceux qui s'opposaient à l'initiative canadienne semblaient un peu moins préoccupés par les répercussions fâcheuses qu'elle pourrait avoir sur leurs propres industries.

Parmi les groupes consultés, 52 étaient nettement favorables à la négociation d'un accord commercial global avec les États-Unis; 27 y étaient opposés, et 12 avaient une attitude intermédiaire. Certains n'avaient pas encore de position bien arrêtée; d'autres voyaient certains avantages qu'ils pourraient retirer de la négociation de questions particulières, mais non d'un accord global; d'autres enfin comptaient dans leurs rangs des partisans et des adversaires de la négociation globale. Il n'y avait pas de corrélation évidente entre la position adoptée et la taille, l'emplacement, ou la propriété des sociétés consultées.

Les sections suivantes esquissent les principaux arguments présentés par les tenants de la négociation globale et ses opposants, exposent les opinions au sujet des possibilités d'investissements qu'ouvrirait un accord canado-américain global, commentent certaines politiques non liées au commerce qui pourraient avoir un effet sur les possibilités offertes par un nouvel accord commercial canado-américain, signalent les avis exprimés au sujet du rôle des taux de change et examinent les commentaires formulés à propos de la participation canadienne à des négociations commerciales multilatérales.

TENANTS DE LA NÉGOCIATION GLOBALE

Voici quelques-uns des points de vue des tenants de la négociation globale:

a) Le principal souci de ceux qui détiennent des intérêts importants sur le marché américain et jouissent de bonnes conditions d'accès à ce marché, y compris les filiales de sociétés américaines qui se sont déjà spécialisées et structurées en fonction de critères nord-américains, ou sont en train de le faire, est d'éviter que l'accès au marché américain ne leur soit rendu plus difficile par des mesures américaines de protection exceptionnelle (par exemple des droits antidumping ou compensatoires ou des sauvegardes exceptionnelles), par des interventions du Congrès ou d'autres mesures. Ils s'inquiètent surtout de ce qui leur paraît une montée rapide des influences protectionnistes aux États-Unis et aimeraient que le Canada prenne des mesures afin de maintenir notre accès au marché américain.

b) Ce groupe comprend également ceux qui voient une occasion d'accroître sensiblement leurs ventes sur le marché américain et qui aimeraient obtenir non seulement un accès garanti à ce marché, mais aussi un accès plus large.

c) En plus des tarifs douaniers et des mesures de protection exceptionnelle, les tenants d'un accord global canado-américain se réjouiraient également d'une réduction importante, voire de la suppression, des obstacles non tarifaires au commerce. Les barrières non tarifaires qui les inquiètent le plus sont les pratiques américaines concernant les marchés publics, soit au niveau fédéral, soit au niveau des divers États. En général, la réduction ou la suppression des pratiques incriminées ainsi que des barrières fédérales et provinciales comparables au Canada est perçue comme l'aboutissement le plus souhaitable. En fait, certaines des entreprises consultées estimaient que les barrières provinciales actuelles au commerce avec le Canada comptent parmi les principaux obstacles à leurs efforts en vue de devenir compétitives à l'échelle internationale. Ce groupe a fait état d'une grande diversité d'autres barrières non tarifaires. Bon nombre d'entre elles se rattachent à des règlements, à des inspections et à des normes, alors que l'on devrait rechercher la plus grande cohérence possible entre les pratiques canadiennes et les pratiques américaines.

d) Quelques intervenants ont signalé la tendance américaine actuelle en faveur de la limitation du transfert de technologie à des entreprises canadiennes, notamment dans les industries reliées à la défense, et aimeraient que ce problème soit réglé par un accord canado-américain.

e) Pour ce qui est de la suppression des tarifs douaniers des deux côtés de la frontière, trois grands points de vue on été exprimés: la suppression de tous les droits à la conclusion des négociations; l'application progressive de l'entente sur une période de deux à cinq ans; et une période de transition plus longue, qui pourrait durer de huit à dix ans. La plupart des intervenants reconnaissent que les Américains exigeront probablement une période de transition correspondante, produit pour produit, des deux côtés de la frontière, mais quelques-uns avancent que les États-Unis devraient supprimer leurs tarifs douaniers sur les produits qui les intéressent plus rapidement que ne disparaîtraient les tarifs canadiens correspondants. D'autres ont également recommandé que le Canada et les États-Unis désignent quelques groupes restreints de produits à l'égard desquels les tarifs pourraient être supprimés des deux côtés avant même la conclusion d'un accord global.

f) Les tenants de la négociation globale croient généralement qu'ils peuvent soutenir la concurrence grâce à des coûts unitaires salariaux comparables, à une technologie de classe mondiale et, dans certains cas, à la facilité d'accès aux matières premières. Ce ne sont pas ces aspects qui les inquiètent, mais la nécessité de politiques macro-économiques canadiennes capables de rendre plus concurrentielle notre économie dans son ensemble.

g) Pour beaucoup, la libéralisation du commerce avec les États-Unis apparaissait comme un signe précurseur des économies d'échelle sans lesquelles les industries canadiennes ne pourront rechercher avec dynamisme et succès des débouchés extérieurs.

LES OPPOSANTS À LA NÉGOCIATION GLOBALE

Au cours des consultations, les groupes qui s'opposaient à un accord global avec les États-Unis, ou désiraient en être exclus, ont exprimé un certain nombre de points de vue généraux, dont les suivants:

a) Certains font état de la grande disparité de taille entre les industries et les usines canadiennes et américaines, disparité qui place les activités canadiennes dans une position nettement désavantagée du point de vue de la concurrence.

b) La productivité et les coûts unitaires salariaux au Canada ne sont pas concurrentiels avec ceux des États-Unis, particulièrement du Sud.

c) Les représentants des filiales de sociétés américaines soulignent que leurs installations sont généralement un modèle réduit de celles des sociétés mères et que les coûts relatifs sont tels qu'il faudrait des investissements considérables pour que les usines canadiennes puissent concurrencer les usines américaines. Ces installations canadiennes visent généralement à répondre aux besoins du marché canadien et souffrent, par conséquent, de la production limitée d'un grand nombre d'articles. Elles ont fait très peu, sinon rien, pour se spécialiser et harmoniser leur production avec celle des sociétés mères.

d) Relativement à la nécessité d'incitations pour rendre leurs usines concurrentielles, ces représentants soulignent la difficulté d'avoir accès à des capitaux à des taux analogues à ceux pratiqués aux États-Unis, notamment à cause des mesures d'encouragement offertes par les États et les municipalités, et le fait qu'une augmentation même marginale de la capacité des usines américaines permettrait d'approvisionner plus

efficacement le marché canadien dans un contexte de libre-échange que ne le ferait une capacité considérablement accrue des usines canadiennes.

e) Ceux qui parmi ce groupe représentent des entreprises plus petites appartenant à des Canadiens soulignent généralement la sous-capitalisation relative de leurs entreprises, habituellement axées sur le marché canadien seulement, et qui opèrent souvent dans un contexte où les tarifs américains sont nettement inférieurs aux tarifs canadiens correspondants, situation qui ne leur déplaît pas.

f) Ils ont tendance à douter des chances d'obtenir un accord global comprenant des dispositions capables de donner aux Canadiens l'assurance que ces éléments ne seront pas compromis dans l'avenir.

g) Si un accord est négocié et que les produits de ce groupe ne sont pas exemptés, celui-ci voudrait la période la plus longue possible pour la mise en oeuvre progressive des réductions tarifaires canadiennes, une période plus courte pour la suppression des tarifs américains et des mesures de sauvegarde destinées à empêcher les poussées des importations, particulièrement pendant la période de transition. Sur ce dernier point, les personnes consultées estiment important que des dispositions soient prises pour contrer les prix abusifs des sociétés américaines qui tenteraient de s'accaparer massivement et rapidement du marché canadien.

INVESTISSEMENT

Divers points de vue ont été exprimés au sujet des répercussions qu'un accord global canado-américain aurait sur les investissements au Canada.

a) Les tenants d'un tel accord estiment pour la plupart que l'incertitude actuelle relativement à l'accès au marché américain contribue fortement à convaincre les firmes canadiennes qui ont besoin d'un marché plus vaste que le marché canadien à investir aux États-Unis plutôt qu'au Canada. Un accord canado-américain rigoureux réduirait l'influence de ce facteur et donnerait aux investissements un élan qui se fait attendre depuis longtemps dans certaines industries tributaires des ressources naturelles.

b) Certaines personnes consultées croient que le Canada attirera davantage les investisseurs étrangers si nous avons un accès garanti au marché américain. On a également laissé entendre que, si le Canada ne recherchait pas un accord global avec les États-Unis, cette attitude serait perçue comme un signe que le Canada opte pour un objectif économique

national plus limité, ce qui aurait, à la longue, des répercussions fâcheuses sur les apports de capitaux.

c) Les opposants à un accord canadc-américain ont souvent prétendu qu'il se produirait, en mettant les choses au pire, un désinvestissement au Canada et une augmentation minime des investissements aux États-Unis après la conclusion d'un accord. Parmi les arguments présentés, dont certains ont déjà été signalés, figure la très forte attraction exercée par les incitations à l'investissement données par les États et les municipalités des États-Unis. Les personnes de cette catégorie qui représentent des filiales d'entreprises américaines croient qu'il serait important pour l'avenir de ces filiales, si elles étaient visées par un accord, qu'il existe des incitations canadiennes à l'investissement pour contrer la préférence manifestée à l'égard des investissements et des approvisionnements aux États-Unis.

d) Un certain nombre d'entreprises axées sur le marché canadien craignent que le marché financier du Canada ne soit pas adéquatement organisé pour permettre les nouveaux investissements qui seront nécessaires pour affronter les défis posés par un marché plus vaste.

TAUX DE CHANGE

Presque toutes les personnes consultées ont souligné l'importance de l'évolution des taux de change dans toute estimation des effets que des relations commerciales plus étroites avec les États-Unis pourraient avoir. Parmi les divers points de vue exprimés, trois sont à retenir, à savoir:

1. Si la valeur du dollar canadien remontait graduellement jusqu'à 80 ou 85 cents, et que ce phénomène était perçu sur le marché monétaire international comme un signe de l'accroissement de la compétitivité de l'économie canadienne par rapport aux États-Unis, l'industrie canadienne devrait être en mesure de continuer à soutenir effectivement la concurrence.

2. Certaines des personnes consultées croient que toute augmentation sensible du taux de change du dollar canadien serait dommageable, particulièrement si elle se produisait sur une courte période et en réaction à des mouvements de capitaux antérieurs à l'amélioration de la compétitivité de base de l'industrie canadienne.

3. Un certain nombre d'intervenants ont indiqué que, parce que le prix de certains de leurs intrants importants était fixé en dollars américains, une

modification du taux de change aurait relativement peu d'influence sur leurs activités.

POLITIQUES GOUVERNEMENTALES NON LIÉES AU COMMERCE

Toutes les personnes consultées estiment essentiel que les politiques canadiennes visent à rendre le plus concurrentiel possible à l'échelle internationale le climat macro-économique du Canada. En outre, des commentaires précis ont été faits sur les points suivants:

1. Transport

Un grand nombre des intervenants ont souligné l'importance des frais de transport pour leur entreprise. Ils reconnaissent que les sociétés américaines jouissent maintenant d'un avantage à cause de la déréglementation. Tous ceux qui se sont prononcés sur cette question ont dit être en faveur du concept de déréglementation exposé dans le récent document de travail du gouvernement sur la politique relative aux transports.

2. Concurrence

Trois idées principales ont ressorti à ce sujet:

a) Pour juger de la compétitivité au Canada, il est important de considérer le marché canadien comme partie d'un marché mondial plus vaste et, dans le contexte d'un accord canado-américain, comme partie d'un marché nord-américain, et de ne pas considérer la concurrence uniquement à l'intérieur du marché canadien. Un accord global avec les États-Unis amènerait sans doute des pressions accrues en faveur de fusions, etc., puisque les PME canadiennes voudraient être plus concurrentielles. La politique relative à la concurrence devrait favoriser des activités de ce genre.

b) La possibilité de ratisser les gammes de produits des diverses entreprises canadiennes d'une même industrie devrait être encouragée afin qu'elles puissent réaliser plus rapidement les économies d'échelle leur permettant de soutenir la concurrence mondiale.

c) Certains intervenants aimeraient que des modifications soient apportées à la politique relative à la concurrence ou aux pratiques antidumping, de manière à s'opposer à la fixation de prix abusifs par les grandes sociétés américaines.

3. Politique fiscale

Si la plupart des intervenants ont souligné la nécessité de rendre l'ensemble du fardeau fiscal des sociétés comparable à celui qui existe aux États-Unis, certains ont formulé des observations plus précises:

a) Le régime d'incitations fiscales américaines à l'exportation (FISC), donnerait aux exportateurs américains davantage de raisons de tirer profit d'un accord canado-américain que n'en auraient les exportateurs canadiens.

b) Les incitations à l'investissement devraient être conçues pour encourager ceux (notamment les filiales canadiennes traditionnelles) qui craignent les nouveaux investissements aux États-Unis si des échanges commerciaux plus libres s'établissent entre le Canada et les États-Unis.

NÉGOCIATIONS COMMERCIALES MULTILATÉRALES

Naturellement, les consultations portaient surtout sur la possibilité d'une initiative canado-américaine. Par conséquent, peu d'intervenants ont voulu discuter sur place de leurs attentes face aux négociations commerciales multilatérales (NCM), mais la plupart ont dit qu'ils reviendraient sur cette question.

On se prononçait généralement en faveur de la participation canadienne aux prochaines NCM, mais certains doutent qu'elles auront lieu un jour. Pour bon nombre, la recherche de NCM est tout à fait compatible avec une initiative bilatérale avec les États-Unis et contribue à la réalisation des objectifs d'élargissement de l'accès aux marchés. Certaines des entreprises consultées, qui s'intéressent surtout aux débouchés commerciaux à l'étranger, jugent que les NCM sont nécessaires pour accroître leurs possibilités d'exportations.

Ceux qui étaient très favorables à une initiative canado-américaine et désireux de profiter de cette base élargie pour leurs exportations voyaient aussi dans les NCM un moyen d'ouvrir de nouveaux débouchés. Ils ont notamment mentionné la Communauté européenne, les pays en bordure du Pacifique et l'Amérique latine.

Pour les industries tributaires des ressources naturelles qui désirent maintenir au moyen d'un accord global, l'accès avantageux dont elles jouissent sur le marché américain, les tarifs douaniers, la montée des tarifs et un certain nombre de

barrières non tarifaires sur les marchés étrangers, apparaissent comme des obstacles dont ils voudraient qu'il soit question dans les prochaines NCM.

Les représentants de ce groupe étaient généralement d'avis que toute initiative bilatérale devrait être compatible avec le GATT et ne pas nuire aux relations commerciales avec des pays tiers. Un certain nombre des intervenants voyaient également les NCM comme un moyen d'améliorer la position concurrentielle du Canada dans les pays qui accordent actuellement des conditions d'accès préférentielles à d'autres fournisseurs, notamment aux membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE) et aux pays en développement, particulièrement pour les produits à base de ressources naturelles.

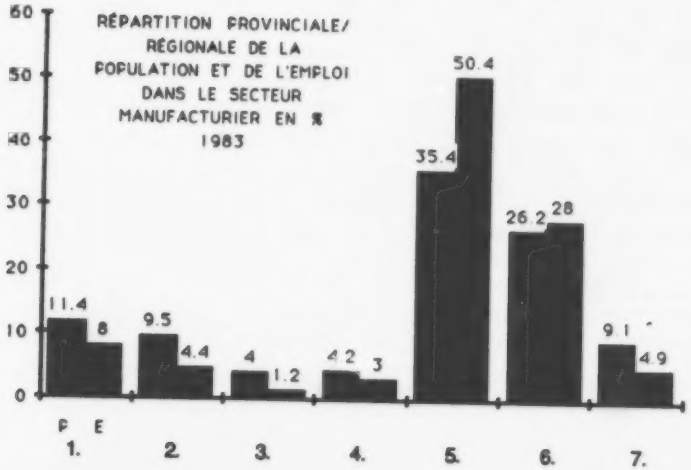
Quant à ceux qui s'inquiètent des conséquences de la suppression des tarifs douaniers canadiens dans le cadre d'une initiative canado-américaine, ils estiment que les NCM donneront lieu à des réductions plus limitées des tarifs canadiens et, peut-être, à des conditions de mise en oeuvre progressive plus acceptables pour les industries qui sont davantage exposées. Mais les opposants irréductibles à toute initiative canado-américaine exprimaient généralement les mêmes préoccupations à propos des réductions qui découleraient de NCM relativement à la protection que les tarifs et les règlements actuels leur offrent.

De même, certains des tenants de cette initiative perçoivent les NCM comme un autre moyen d'atteindre les objectifs commerciaux canadiens aux États-Unis si le prix à payer dans le cadre d'un accord bilatéral global devait s'avérer trop élevé.

C'est par l'excellence que l'on atteint à l'excellence. Nous pouvons pénétrer le marché américain, le marché libre le plus important au monde, nous pouvons y faire concurrence et nous pouvons réussir.

Andrew McMahon, Vice-président exécutif, Marketing et technologie, Northern Telecom Canada Ltée.

TABLEAU 7



1. Colombie-Britannique
2. Alberta
3. Saskatchewan
4. Manitoba
5. Ontario
6. Québec
7. Provinces atlantiques

Source: Canada West Foundation

TEXTE DU RAPPORT DU MINISTRE DU COMMERCE EXTÉRIEUR AU PREMIER MINISTRE

En vertu de la Déclaration concernant le commerce des biens et services signée à Québec le 18 mars, le représentant au Commerce des États-Unis, M. Clayton Yeutter, et moi-même avons été chargés de recenser toutes les possibilités de réduire et d'éliminer les barrières commerciales existantes entre les deux pays et de vous en faire rapport, de même qu'au Président des États-Unis, dans les six mois. Depuis, nous nous sommes rencontrés à plusieurs reprises et nos collaborateurs ont travaillé très étroitement à la question.

J'en suis maintenant arrivé à la conclusion que le moment est venu d'examiner plus directement avec l'Administration américaine l'envergure et les perspectives d'un nouvel accord commercial. Nous devrions, dans les meilleurs délais, prévenir l'Administration de nos intentions, afin de lui permettre de consulter le Congrès, ainsi que le secteur privé. Des négociations préliminaires pourraient ainsi commencer au début de 1986. Je crois que, dans l'intervalle, nous devrions poursuivre les consultations avec les provinces, le secteur privé et les syndicats. Si les négociations s'amorcent en janvier, votre prochaine rencontre avec le Président, au printemps de 1986, sera l'occasion de présenter un rapport plus définitif sur la nature et les perspectives d'un accord entre nos deux pays.

Du point de vue du Canada, les grands objectifs des négociations seraient les suivants:

- à court terme, de conserver les emplois existants et, à moyen et long termes, de créer de nouveaux emplois;
- d'établir une économie plus solide dans toutes les régions du Canada;
- de stimuler la croissance économique et la création d'emplois de façon équilibrée dans tout le pays;
- de donner à tous les Canadiens la possibilité de prendre part aux avantages engendrés par cet effort national;

- de protéger et d'amplifier notre accès au marché américain en établissant de meilleures règles pour la conduite de nos opérations commerciales; et

- de créer un environnement plus propice au commerce et aux investissements.

Ce sont là des objectifs que nous poursuivons également au sein du GATT. Notre engagement à l'égard du système économique multilatéral doit en effet demeurer la pierre angulaire de notre politique commerciale multilatérale. Nous souscrivons pleinement au concept d'une nouvelle série de négociations commerciales multilatérales.

Je suis convaincu que les négociations commerciales complémentaires, bilatérales et multilatérales, renforceront notre économie, nous rendront davantage compétitifs sur les marchés extérieurs et resserreront nos liens économiques avec l'Europe, le Japon et le Tiers-Monde. Elles renforceraient en outre considérablement le programme de renouveau économique lancé par notre gouvernement. J'ai également la conviction que l'initiative que nous prenons avec notre principal partenaire commercial et notre approche tout aussi ferme de nouvelles négociations commerciales multilatérales nous permettront de jouir d'une plus grande indépendance et d'une plus grande crédibilité en matière de politique étrangère.

J'en suis arrivé à ces conclusions après avoir pris connaissance d'études et d'analyses approfondies effectuées au cours des six derniers mois dans l'ensemble du gouvernement, et après avoir discuté avec de nombreux Canadiens de tous les coins du pays, qui se sont dits très insatisfaits de la situation actuelle. Dans chacune des quinze villes où je me suis rendu entre la mi-mars et la fin mai, le message était le même: le taux de chômage actuel est trop élevé et ce problème est directement rattaché à l'incertitude qui plane sur nos relations avec notre principal partenaire commercial. De toute évidence, le statu quo n'est pas viable pour ces Canadiens.

Ces derniers mois, je me suis entretenu à plusieurs reprises avec mes homologues provinciaux afin de les mettre au courant de ce dont on me faisait part et de débattre avec eux les résultats des recherches et des analyses en cours. Nous avons tous été encouragés et éclairés dans nos efforts par les résultats des discussions sur le commerce entre les premiers ministres à la conférence de Regina tenue les 14 et 15 février 1985. Mes collaborateurs ont, eux aussi, eu des contacts réguliers et fréquents avec leurs homologues provinciaux . À l'issue de ces consultations, j'ai la certitude que les administrations provinciales sont

fortement en faveur de négociations bilatérales avec les États-Unis pour maintenir et renforcer notre accès au marché américain. J'ai par ailleurs donné l'assurance à mes homologues provinciaux que le gouvernement fédéral travaillerait en étroite collaboration avec les provinces afin que leurs intérêts soient pris en compte dans toute négociation.

J'ai également rencontré de nombreux Canadiens désireux de profiter des nouvelles possibilités qui s'offriront à l'intérieur d'une économie nord-américaine élargie si les négociations sont fructueuses. Ces Canadiens sont sûrs de pouvoir s'adapter à l'évolution des circonstances. Ils voient bien, eux aussi, la nécessité d'élargir et de renouveler nos rapports commerciaux avec les États-Unis.

Les producteurs canadiens s'inquiètent de leur accès au marché américain, dont dépendent plus de deux millions de travailleurs. Outre les problèmes découlant du manque de prévisibilité, on a porté à ma connaissance certaines barrières qui, de l'avis de nombre de personnes, pourraient et devraient être réduites, à savoir notamment:

- La façon dont l'accès des firmes canadiennes au marché américain peut être bloqué par des recours commerciaux;
- La facilité avec laquelle les importations en provenance du Canada sont touchées par l'application de mesures qui visent d'autres pays;
- La menace permanente de voir les règles du jeu être modifiées unilatéralement en tout temps;
- L'accès limité aux marchés publics américains en raison des dispositions "Buy America" qui prévalent au niveau fédéral et dans les États;
- Le grand nombre de tarifs américains qui limitent l'accès à ce marché;
- L'insuffisance des mécanismes en place pour résoudre les différends.

Ces préoccupations ont été soulevées dans le rapport du Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada, qui a tenu des audiences publiques en juillet et en août. Le Comité a convenu que le statu quo n'était pas viable, et pressé le gouvernement de discuter des possibilités d'un accord avec les Américains. La Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement au Canada a elle aussi tenu des audiences publiques à grande

échelle et a fait des recherches et des analyses fouillées sur le sujet. Elle a également recommandé que nous procédions le plus tôt possible à des négociations commerciales bilatérales avec notre principal partenaire commercial.

Un accord commercial pourra sauvegarder des emplois au Canada qui sont menacés à court terme par des mesures protectionnistes et débouchera plus tard sur la création de bons emplois. Nous chercherons à conclure des arrangements qui serviront les intérêts de tous les Canadiens et stimuleront la croissance dans toutes les régions. Il nous faudra cependant être sensibles aux préoccupations de tous ceux qui se considèrent lésés. Je crois que la meilleure façon de tenir compte de ces préoccupations est d'adopter des mesures de transition appropriées.

Pendant les consultations, bon nombre de membres de notre collectivité culturelle ont dit entretenir certaines inquiétudes quant à la protection de notre souveraineté et de notre culture. Celles-ci, évidemment, ne sont pas négociables. Le Canada a atteint un seuil de maturité qui l'aide à définir les possibilités qui s'offrent à lui. Notre force économique et notre intégrité culturelle ont à ce point évolué que nous pouvons entamer des négociations avec confiance. Le simple fait d'accepter l'idée de négociations témoigne de la confiance que les Canadiens ont en eux-mêmes, en leurs industries et en leurs institutions.

Certains Canadiens se sont également dit préoccupés de la portée et de la nature de toute négociation avec les États-Unis. Ils se sentiraient plus à l'aise si leurs intérêts économiques particuliers ne s'en trouvaient pas affectés. Je les ai assurés que le gouvernement n'entamera des négociations que si elles améliorent le bien-être de tous les Canadiens. Tout accord qui ne satisferait pas à cette condition ne serait pas dans l'intérêt du Canada.

Certains Canadiens s'inquiètent de ce que le retrait des barrières tarifaires amènerait les multinationales américaines à mettre un terme à leurs opérations au Canada. Nombre de gens d'affaires m'ont assuré que c'est exactement l'inverse qui inquiète ces compagnies. Elles craignent les menaces qui planent actuellement sur leur accès au marché américain; par contre, il est probable que ces compagnies resteront et prendront de l'expansion si elles ont un accès assuré et amélioré à un vaste marché.

Enfin, les nombreuses recherches et analyses qu'ont effectuées depuis trois ans la Commission royale, les instituts de recherche, les universités et les gouvernements fédéral et provinciaux nous ont permis de bien nous préparer en vue des négociations commerciales. Leur apport contribuera pour beaucoup à l'ouverture prochaine des négociations et à leur succès.

M. Yeutter a indiqué que l'Administration américaine serait en faveur de négociations qui permettraient aux investisseurs et exportateurs américains d'accéder plus facilement au marché canadien. M. Yeutter et moi-même convenons que nos intérêts et objectifs respectifs se prêtent à un processus de négociations mutuellement profitable.

Les négociations bilatérales et multilatérales complémentaires iraient dans le sens de l'engagement consigné dans la Déclaration de Québec visant "à établir un climat de prévisibilité et de confiance plus grandes pour permettre aux Canadiens et aux Américains de planifier, d'investir, de se développer et de se livrer concurrence plus efficacement entre eux et sur les marchés extérieurs". Je suis certain que ces négociations peuvent être profitables pour le Canada, sans que nous ayons à déroger à nos obligations en vertu du GATT. En fait, je suis d'avis que des négociations réussies avec les États-Unis nous permettront de mieux servir nos autres objectifs commerciaux dans le cadre de négociations multilatérales.

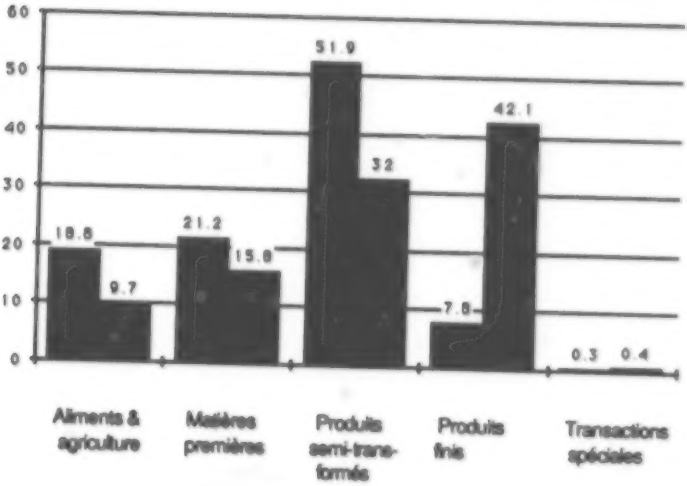
J'aimerais également vous faire rapport des progrès en ce qui concerne les huit points relevés à Québec, qui entravent le commerce. Ainsi que vous le savez, nous avons réussi à élargir les débouchés pour nos produits énergétiques. Nous avons fait un pas dans l'amélioration de l'accord de transport aérien et dans la facilitation des voyages à des fins commerciales et d'affaires. Des activités sont présentement en cours à cet égard de même que sur les moyens possibles de normaliser, de réduire ou de simplifier les barrières réglementaires. D'autres travaux sur les marchés publics, les barrières tarifaires, les barrières au commerce de biens et de services dans le domaine de la haute technologie et les droits de propriété intellectuelle devraient être intégrés dans les négociations mentionnées ci-dessus.

Ce sont là les conclusiones auxquelles je suis arrivé après neuf mois de consultations, de discussions, d'analyses et d'entretiens officieux avec les Américains. Comme vous le savez, je vous ai régulièrement tenu, vous ainsi que nos collègues du Cabinet, au courant de mes constatations et de mes conclusions préliminaires. Nos concitoyens sont de plus en plus conscients que nous avons atteint le point où il faut prendre une décision et nos discussions ont été le reflet de ce phénomène. À mon avis, nous devons agir maintenant et faire savoir aux Américains que nous sommes prêts. Ce faisant, nous devrons toutefois être sensibles aux préoccupations des divers milieux canadiens et mettre sur pied un cadre de négociations et de consultations qui en tiendra compte.

James F. Kelleher
Ministre du Commerce extérieur

TABLEAU 8

COMPOSITION DES EXPORTATIONS CANADIENNES 1960/1984



Une négociation commerciale vise la recherche d'un avantage mutuel, et le travail de nos négociateurs consiste à remporter pour nous le meilleur marché possible. Quiconque pense que les Américains n'essaieront pas ou ne devraient pas essayer d'agir au meilleur de leurs intérêts est un rêveur. Ce qui est certain, c'est que nous n'aurons rien pour rien.

Christopher Young, Ottawa Citizen, 27 novembre 1985

TEXTE DU RAPPORT PRÉSENTÉ PAR LE REPRÉSENTANT AU COMMERCE DES ÉTATS-UNIS, CLAYTON YEUTTER, AU PRÉSIDENT CONCERNANT LE COMMERCE BILATÉRAL

La "Déclaration du Premier ministre du Canada et du Président des États-Unis d'Amérique concernant le commerce des biens et services", faite à l'occasion du Sommet de Québec le 18 mars, confiait au ministre du Commerce extérieur du Canada et à moi-même la tâche d'établir immédiatement un mécanisme bilatéral pour recenser toutes les possibilités de réduire et d'éliminer les barrières commerciales existantes et de vous en faire rapport, de même qu'au Premier ministre du Canada, dans les six mois. Depuis mon entrée en fonctions comme représentant au Commerce des États-Unis, j'ai rencontré le ministre canadien du Commerce extérieur, M. James Kelleher, à plusieurs reprises pour discuter des moyens d'améliorer nos relations commerciales bilatérales. En outre, nos hauts fonctionnaires respectifs ont collaboré étroitement au cours des six derniers mois pour me fournir, ainsi qu'au ministre Kelleher, des avis sur des points précis. Il y a plusieurs façons dont nous pourrions réduire et éliminer les barrières qui entravent nos échanges bilatéraux de biens et de services. Le moyen le plus prometteur serait d'examiner la possibilité de négociations commerciales bilatérales globales.

Le gouvernement des États-Unis souscrit à l'idée de négociations qui auraient pour but de libéraliser le commerce, que ce soit sur une base bilatérale, plurilatérale ou multilatérale. Au cours des dix dernières années, les gouvernements du Canada et des États-Unis ont été les promoteurs des efforts visant à libérer les échanges internationaux dans le cadre du système commercial multilatéral fondé sur l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Tant le Canada que les États-Unis cherchent à renforcer le système multilatéral par le biais d'une nouvelle série de négociations multilatérales sous les auspices du GATT.

Plus tôt cette année, le gouvernement du Canada a amorcé la revue des options qui s'offrent à lui pour maintenir et améliorer les échanges avec les États-Unis. L'intérêt manifesté par le Canada à l'égard de la libéralisation du commerce avec les États-Unis est compréhensible. Les exportations du Canada comptent pour près du tiers de son PNB; et plus de 75% de ces exportations se font vers les États-Unis. Le Canada se fixe donc pour objectifs prioritaires de tirer profit

d'économies d'échelle supplémentaires en élargissant ses échanges et d'asseoir ses relations commerciales avec les États-Unis sur une base plus sûre.

Les discussions préliminaires et informelles que mes collaborateurs et moi-même avons eues avec les représentants du secteur privé et les membres du Congrès m'amènent à penser que plusieurs industries américaines ont intérêt à voir s'améliorer leur accès à un marché canadien prospère et rapproché. Le Canada absorbe environ le cinquième de nos exportations totales, et il existe dans certains secteurs d'importantes barrières qui entravent nos exportations de biens et de services, à savoir notamment:

- les tarifs canadiens élevés à l'égard d'une vaste gamme de produits constituent des obstacles majeurs aux exportations américaines;

- les barrières non tarifaires aux niveaux tant fédéral que provincial empêchent effectivement de nombreux produits américains de pénétrer le marché canadien;

- les obstacles aux investissements américains; et

- les règlements fédéral et provinciaux qui nuisent aux exportations américaines de services.

En outre, un grand nombre d'industries américaines et de membres du Congrès se sont dits préoccupés par certains programmes d'aide gouvernementaux, tant fédéraux que provinciaux, dont les subventions donnent lieu, selon eux, à un esprit de rivalité. On m'a demandé expressément de chercher à obtenir, dans toute discussion bilatérale, un accord sur la façon de limiter le recours aux subventions.

Il ressort de mes entretiens avec le ministre du Commerce extérieur que le gouvernement du Canada est disposé à discuter sérieusement de ces questions. Le ministre Kelleher partage avec moi la conviction que la meilleure façon de procéder consiste à entamer des négociations bilatérales, qui viendraient étayer les efforts que vous déployez pour lancer une nouvelle série de négociations commerciales multilatérales. Il est évident que toute négociation bilatérale serait menée d'une manière conforme à nos obligations en vertu du GATT.

Si le gouvernement canadien propose la tenue de négociations bilatérales officielles, je vous recommande d'en notifier le Congrès, comme le prévoit le "Trade and Tariff Act" de 1984 (P.L. 98-573), et de consulter le Comité des voies et moyens de la Chambre des représentants et la Commission sénatoriale

des finances afin d'obtenir leurs vues sur la question. Une fois passé le délai réglementaire de 60 jours pour la tenue de ces consultations, je recommanderais en outre que d'autres consultations nationales aient lieu, afin que toutes les parties intéressées puissent elles aussi se prononcer. Il conviendrait par exemple de solliciter l'avis de la Commission américaine du commerce international, de demander à l'Exécutif de tenir des audiences publiques et de mener des consultations poussées avec les comités consultatifs de notre secteur privé.

J'aimerais également faire rapport des progrès en ce qui concerne les huit points identifiés dans la déclaration du 18 mars 1985 comme étant des obstacles aux échanges commerciaux. Si des négociations commerciales bilatérales devaient s'engager, j'estime qu'elles devraient inclure d'autres travaux sur les marchés publics, les barrières tarifaires relatives au commerce des biens et des services de haute technologie et les droits de propriété intellectuelle. Les discussions que nous avons eues pour consolider nos échanges énergétiques bilatéraux ont été couronnées de succès. Nous avons également progressé en ce qui concerne l'amélioration de l'accord sur le transport aérien et la facilitation des voyages à des fins commerciales et d'affaires. Les travaux se poursuivent sur ces questions de même que sur les moyens de normaliser, de réduire ou de simplifier les barrières réglementaires dans le but de faciliter les échanges de biens et de services. Le ministre Kelleher et moi-même ferons rapport dans les six mois au Premier ministre et à vous-même sur les progrès enregistrés.

Le ministre Kelleher présentera un rapport analogue au Premier ministre Mulroney.

"À mon avis il est de bon augure qu'en cette période de tension entre les nations et dans le contexte des efforts déployés pour protéger les divers secteurs . . . notre partenaire commercial le plus important, le Canada, ait pris l'initiative de trouver un moyen d'accroître le commerce et les échanges de biens et de services."
Paula Stern, membre de la Commission internationale de commerce

Il n'est pas une seule fabrique de vêtements d'hiver aux États-Unis qui me fasse peur. Technologiquement, nous avons les meilleures usines au monde.

M.L. Brownstone, Gemini Fashions, Winnipeg

Nous allons unifier le pays comme jamais nous ne l'avons fait auparavant.

John Bulloch, Président de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante

LES NÉGOCIATIONS ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS DECLARATION DU PREMIER MINISTRE

Monsieur le Président, je prends la parole afin d'informer la Chambre que j'ai parlé aujourd'hui au Président des États-Unis pour lui exprimer l'intérêt du Canada de tenter de conclure un nouvel accord commercial entre nos deux pays.

Nous espérons que cette démarche mènera à la tenue de négociations en vue de la conclusion d'un nouvel accord commercial entre le Canada et les États-Unis. J'ai demandé au Président d'explorer avec le Congrès la possibilité d'entamer ces négociations. Les deux parties reconnaissent qu'il s'agit de questions complexes, et les deux sont déterminées à faire avancer le processus le plus rapidement possible. Le Président et moi nous nous rencontrerons au printemps de 1986 pour faire le point et examiner les perspectives d'un nouvel accord.

Mes collègues de la Chambre se souviendront qu'il y a à peu près six mois, à Québec, le Président Reagan et moi-même avons fait une déclaration à l'égard du commerce des biens et services. Nous nous sommes alors engagés à envisager tous les moyens possibles d'éliminer ou de réduire les barrières qui font obstacle aux échanges commerciaux entre nos deux pays. Nous avons chargé le ministre canadien du Commerce extérieur (M. Kelleher) et le délégué commercial du Président Reagan de nous faire rapport au sujet des moyens qui pourraient être mis en oeuvre pour améliorer le commerce entre nos deux pays. Je déposerai effectivement aujourd'hui le rapport que m'a soumis le ministre du Commerce extérieur sur toute cette question vitale, et nous allons le rendre public, bien sûr, monsieur le Président.

Le commerce a toujours constitué un élément critique de l'économie canadienne. Actuellement, près du tiers de notre production est exporté. Peu de pays dépendent autant du commerce international. Commerce est synonyme d'emplois. Pourtant, notre part à l'échelle mondiale ne cesse de diminuer. Cette tendance menace les emplois d'un grand nombre de Canadiens et le niveau de vie de toute la nation. Nous devons nous dresser contre cette menace, et renverser cette tendance. Pour ce faire, nous devons améliorer nos relations commerciales avec les États-Unis en les rendant plus équitables et plus prévisibles. L'enjeu est de taille car plus de deux millions d'emplois canadiens dépendent directement de notre accès au marché américain.

Il y a une cinquantaine d'années, le monde était secoué par la grande crise. Les politiques commerciales restrictives ont aggravé la situation. Le Canada et les États-Unis ont été les premiers à réagir aux fortes pressions protectionnistes de

l'époque. Ils ont entrepris d'abolir ces obstacles à leur croissance économique, et en 1935 les deux pays on signé un accord commercial bilatéral. D'autres pays ont emboîté le pas en 1938, et les principes fondamentaux de l'accord bilatéral canado-américain ont par la suite servi de fondement au dispositif commercial multilatéral mis en place après la guerre.

Depuis un demi-siècle, le Canada suit une politique de libéralisation du commerce. Aujourd'hui plus que jamais, notre prospérité et celle de nos partenaires dépendent de l'expansion du commerce international et de la croissance de l'économie mondiale. À toutes les tribunes internationales où nous sommes représentés, nous travaillons à abolir les obstacles au commerce, à l'assistance économique, à l'investissement et au développement qui existent à l'échelle mondiale.

Nous jouons, monsieur le Président, en particulier, un rôle de premier plan dans les préparatifs d'une nouvelle ronde de négociations commerciales multilatérales dans le cadre du GATT. Nous avons consulté les pays moins développés sur les questions d'intérêt commun et avons appuyé avec énergie leur participation à ces négociations.

Aujourd'hui, aucune personne sensée et responsable ne prône le protectionnisme comme stratégie économique nationale. Pourtant, secteur par secteur, région par région, pays par pays, y compris parfois le Canada, ce réflexe de protection se manifeste chaque fois que la conjoncture devient difficile. On prétend toujours que ces mesures sont dictées par des circonstances exceptionnelles, mais les barrières se font toujours plus nombreuses, ingénieuses et insidieuses. Parfois, ces mesures visent directement des produits ou des services canadiens; souvent, elles visent d'autres pays, mais nous touchent directement. Le motif peut être louable, le fait peut être bénéfique à court terme, mais, tout bien considéré, ces mesures de protection finissent toujours par causer plus de tort que de bien. Ce réflexe est une réaction défensive , je pense, négative quoique compréhensible. Voilà, monsieur le Président, l'ampleur de l'obstacle auquel nous voulons nous attaquer.

Pour des motifs économiques et géographiques évidents, et dans l'intérêt national, nous devons tenter d'affermir nos échanges commerciaux avec notre partenaire commercial le plus important et le plus rapproché. Cet effort est entièrement compatible avec notre adhésion au principe de la libéralisation du commerce sur une base multilatérale. Bien entendu, tout nouvel accord entre le Canada et les États-Unis devrait être conforme aux obligations primordiales qui nous incombent en vertu de l'accord GATT.

Ottawa Déclaration du Premier ministre 26 septembre 1985

Il y a cinquante ans, les gouvernements nationaux ont adopté une attitude de repli afin de mettre leur population à l'abri des bouleversements économiques. Cette politique s'est révélée désastreuse car elle a provoqué la grande crise et toute la misère qui l'a accompagnée.

Le gouvernement canadien poursuivra des objectifs précis dans ses négociations avec les États-Unis. Nous sommes deux démocraties souveraines occupant le même continent; et, c'est un signe de force et de maturité que les deux tâchent de trouver des moyens d'atteindre des objectifs commerciaux mutuellement profitables.

L'idée dominante qui s'est dégagée des consultations que le ministre du Commerce extérieur (M. Kelleher) a tenues à la grandeur du pays le printemps et l'été derniers, a été que le Canada devait consolider son accès aux marchés américains. C'est le même message qu'a transmis le Comité mixte de la Chambre et du Sénat dans le rapport qu'il a déposé en août dernier. Mes collègues de la Chambre auront aussi pris bonne note des conclusions de la Commission Macdonald, qui s'appuyaient sur une recherche et une analyse des plus approfondies. Les Canadiens savent aussi qu'au cours des derniers mois, les premiers ministres des provinces ont plaidé avec force la cause du commerce.

Pour ma part, j'ai pris bien soin de consulter mes homologues provinciaux, et je continuerai de le faire à mesure que progresseront les négociations envisagées avec les États-Unis. Je l'ai fait d'ailleurs cet après-midi en m'entretenant personnellement avec chacun d'eux. À cette fin, j'ai fait mettre cette question cruciale à l'ordre du jour de la Conférence des premiers ministres provinciaux qui se tiendra en novembre. Le gouvernement prendra, si possible, les dispositions en vue de la tenue d'un débat sur le commerce à la Chambre à un moment qui conviendra à mes honorables collègues.

Nous devons tous être conscients du fait que les négociations internationales sont compliquées et extrêmement exigeantes. Nous n'avons aucune garantie de succès, mais les résultats escomptés en cas de réussite valent amplement la peine qu'on y consacre les énormes efforts et toute la bonne foi nécessaires. De plus, nous avons déjà convenu d'établir un mécanisme de consultation spécial avec les provinces afin d'assurer leur participation suivie tout au long du processus. Pour soutenir les efforts de négociation canadiens, le ministre du Commerce extérieur met en oeuvre des arrangements spéciaux de consultation avec les milieux d'affaires, les syndicats et d'autres organisations.

Je tiens à souligner que nous engageons avec les États-Unis un processus de négociations purement commerciales, dont l'issue laissera à tous les Canadiens amplement le temps de se préparer à l'avance afin de tirer plein profit des retombées d'un meilleur accès aux marchés. Nous voulons négocier, à l'avantage mutuel de nos deux pays, un ensemble de réductions des barrières tarifaires et non tarifaires qui soit le plus ample possible. J'accepte les mots de prudence qui nous viennent de certains milieux, y compris la Chambre. Je les comprends et les respecte. Il est tout naturel que différents secteurs et différentes régions veuillent que leurs intérêts soient reconnus tant dans la négociation que dans tout accord subséquent. Il est évident que ce sera le cas.

Il y a cependant un consensus qui se dégage sur la nécessité d'affermir et d'étendre notre commerce avec les États-Unis. Reculer devant un défi si prometteur serait un aveu de faiblesse indigne du Canada. Ce serait contraire à l'intérêt national. Notre souveraineté politique, notre dispositif de programmes sociaux, notre lutte contre les disparités régionales, notre identité culturelle unique, notre caractère linguistique particulier, voilà les éléments qui constituent l'essence même du Canada. Ils ne sont pas en jeu dans les négociations que nous envisageons.

La déclaration de M. Mulroney (à la Chambre des communes) ... est réaliste: elle ouvre la porte à un accord très vaste avec les États-Unis et elle respecte les droits des Canadiens à définir eux-mêmes le contenu d'un accord futur au fur et à mesure que les négociations progressent.

La Presse, le 27 septembre 1985

TEXTE DE LA LETTRE DU PREMIER MINISTRE AU PRÉSIDENT DES ÉTATS-UNIS

OTTAWA
le 1er octobre 1985

Monsieur le Président,

En mars dernier, nous avons émis une importante Déclaration concernant le commerce des biens et services. Nous y convenions "d'accorder la plus haute priorité à la recherche de moyens mutuellement acceptables de réduire et d'éliminer les barrières commerciales existantes de façon à maintenir et à faciliter le flux des échanges et des investissements."

J'aimerais maintenant proposer que nos deux gouvernements recherchent un nouvel accord commercial prévoyant le plus large ensemble possible de réductions mutuellement avantageuses des obstacles à leur commerce de biens et de services. Un tel accord devrait maintenir et renforcer l'accès à nos marchés réciproques en réduisant et en éliminant les barrières tarifaires et non tarifaires, et donner un ensemble de règles meilleures et plus prévisibles qui régiraient notre commerce.

Je crois savoir que l'Administration consulte actuellement le Congrès sur ces propositions. J'espère que le processus sera mené de façon expéditive. Nous attendons avec intérêt que vous nous fassiez connaître les résultats de ces consultations de sorte que nous puissions passer aux négociations. Nous devrions être en mesure de revoir les progrès réalisés lorsque nous nous retrouverons au printemps de 1986.

La négociation d'un nouvel accord commercial sera évidemment ardue. Mais le défi à relever et les fruits du succès valent bien l'énorme effort et la bonne foi que nécessitera l'initiative.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

Brian Mulroney

TEXTE DE LA LETTRE DU PRÉSIDENT AU PREMIER MINISTRE DU CANADA

WASHINGTON
le 2 octobre 1985

Monsieur le Premier Ministre,

Il m'a fait plaisir de vous parler jeudi et de recevoir votre lettre proposant d'explorer plus directement la portée et les possibilités d'un accord commercial bilatéral. Je me réjouis de cette proposition. Comme vous le savez, j'attache une grande importance à la poursuite d'un commerce libre et équitable, et je crois que nous devrions viser à obtenir l'ensemble le plus large possible de réductions mutuellement avantageuses des obstacles à notre commerce. Si l'Histoire nous a enseigné une chose, c'est que la libéralisation des échanges commerciaux renforce le désir de progrès et de paix entre les nations.

Mon Administration a engagé les consultations avec le Congrès et le secteur privé afin d'obtenir leurs vues concernant la possibilité de négociations avec le Canada.

Nancy et moi vous offrons nos meilleurs voeux, ainsi qu'à Mila et à vos enfants, et tout particulièrement à votre dernier fils.

Veuillez agréer, Monsieur le Premier ministre, l'assurance de ma très haute considération.

Ronald Reagan

DÉCLARATION CANADIENNE À LA SESSION EXTRAORDINAIRE DES PARTIES CONTRACTANTES

DU 30 SEPTEMBRE AU 2 OCTOBRE 1985

Monsieur le Président,

Le Canada a entériné et fortement appuyé la demande des États-Unis de convoquer une session extraordinaire des parties contractantes pour discuter des thèmes et des modalités d'une nouvelle série de négociations commerciales multilatérales. Le Canada est pleinement engagé à promouvoir et à préparer les nouvelles négociations selon les grandes lignes contenues dans la soumission qu'il présentait au GATT en juillet. Nous espérons que toutes les parties contractantes qui dépendent des marchés extérieurs pour leur prospérité économique jugeront également qu'il est dans leur meilleur intérêt de participer positivement à cet effort de coopération.

L'occasion nous est maintenant donnée de nous mettre sérieusement au travail et de coopérer à la réalisation de buts et d'objectifs communs. De fait, cette rencontre constitue un important jalon parce qu'elle marque le début du processus préparatoire à la nouvelle série de négociations commerciales multilatérales. Nous mettons en branle un processus qui déterminera ultimement si la confiance dans le système commercial multilatéral peut être restaurée, condition essentielle de la croissance économique actuelle et future dont dépendent de façon vitale la prospérité et la stabilité de tous nos pays. Le succès des NCM renforcera la capacité de nos gouvernements de maintenir et d'élargir l'accès aux marchés si durement négocié lors des précédentes séries de négociations. Les prochaines négociations nous permettront de trouver des solutions à des problèmes anciens et nouveaux et, ce faisant, de moderniser le cadre de conduite de nos relations commerciales mutuelles, aujourd'hui et demain.

Nous ne pouvons trop insister sur le fait qu'un système commercial libéral, basé sur des règles convenues et transparentes, est essentiel à la croissance économique mondiale. Ce n'en est évidemment pas le seul élément. De saines politiques macro-économiques nationales, une meilleure coordination internationale des politiques économiques, de nouveaux progrès dans le redressement des déséquilibres actuels et des relations appropriées en matière de taux de change ont tous un rôle à jouer. Dans ce contexte, je crois que les récents efforts de coopération pour obtenir des relations plus soutenues en matière de taux de

change doivent être accueillis favorablement. Les dernières années nous ont amplement démontré que, sans taux de change appropriés, le système commercial est soumis à des contraintes et à des pressions de plus en plus fortes. Mais il faut aussi souligner qu'il existe une importante relation inverse: non seulement les mesures protectionnistes, notamment celles appliquées par les grandes nations commerçantes, ralentiront-elles la croissance, mais elles entraîneront inévitablement un désalignement des taux de change et compliqueront gravement le problème de la dette mondiale.

La leçon est claire. Le règlement des problèmes commerciaux courants doit s'accompagner d'efforts permanents pour renforcer le système commercial et financier international.

Le statu quo n'est pas viable. À mesure que nous sortions de la profonde récession économique, nous nous sommes progressivement rendu compte que les nouvelles possibilités de croissance nécessiteront un climat plus sain dans lequel nos producteurs respectifs pourront, avec une plus grande confiance, planifier, investir et se livrer concurrence sur les marchés extérieurs. Les gens d'affaires, les agriculteurs et les pêcheurs, ainsi que les groupements syndicaux du Canada craignent que la stabilité et la prévisibilité de l'accès aux marchés ne soient gravement menacées par les pressions protectionnistes. Nous avons donc comme tâche première de créer un environnement plus prévisible pour le commerce et l'investissement et d'élargir notre accès aux marchés.

De l'avis de la délégation canadienne, les questions clés sont les suivantes:

- La nouvelle série de NCM sera-t-elle une réponse opportune et crédible aux graves défis qui nous confrontent tous? Nous le croyons et c'est pourquoi il importe que le processus préparatoire aux NCM soit perçu comme étant déjà engagé.

- L'ordre du jour des NCM sera-t-il assez global pour refléter les intérêts légitimes de tous les pays? Il faut manifestement qu'il en soit ainsi dès le départ pour assurer le succès des négociations.

- Les NCM constitueront-elles un processus de négociations véritablement ouvert ne posant aucune condition préalable et ne préjugeant aucunement de la nature des compromis et des liens qui pourraient éventuellement être établis entre les questions et les secteurs? Nous croyons fermement que les questions de liens à établir concernent essentiellement les stratégies nationales de négociation, et qu'elles devraient plutôt être abordées dans les dernières étapes des négociations.

- Les NCM chercheront-elles à réformer et à actualiser les règles commerciales existantes ou favoriseront-elles une vue statique, étroite et légaliste du cadre commercial enchâssé dans le GATT? Il serait naïf et téméraire de croire que la crédibilité et l'efficacité du système commercial multilatéral pourront être restaurées si nous ne tentons pas de régler les nouvelles questions qui influent sur le commerce. Rappelons-nous que deux des plus importantes réalisations du "Tokyo Round", les accords relatifs aux marchés publics et aux obstacles techniques au commerce, portaient sur des domaines non couverts par le GATT auparavant. L'élaboration de ces instruments a grandement bénéficié des contributions nombreuses et productives d'un certain nombre de délégations de pays en développement.

- Les préparatifs en vue des nouvelles NCM seront-ils menés dans le même esprit de coopération qui a marqué les séries précédemment tenues sous l'égide du GATT? Il est peut-être utile de se rappeler que, si aucune partie contractante ne peut être forcée d'accepter les accords issus des négociations commerciales multilatérales, les autres parties contractantes ne peuvent se voir refuser la possibilité de négocier des avantages commerciaux mutuellement bénéfiques. Le Canada est depuis longtemps convaincu que les intérêts nationaux de tous les pays sont le mieux servis par une entière participation à ces négociations. Si on écarte la possibilité d'influer sur l'élaboration des règles commerciales de base, on accepte que ces règles seront effectivement établies unilatéralement, et peut-être arbitrairement, par les partenaires commerciaux les plus forts au fur et à mesure que les problèmes se poseront.

Monsieur le Président, ce sont là certaines des questions clés qui, de l'avis de la délégation canadienne, nécessitent d'être abordées de façon positive et prospective si nous voulons nous acquitter convenablement de nos responsabilités collectives.

Enfin, le Canada croit que, en plus de préciser le contenu de l'ordre du jour des NCM dans lequel une haute priorité devra être accordée au Programme de travail de 1982, la présente session doit également commencer à explorer la nature du mécanisme préparatoire qui devrait être bientôt mis en place. Nous croyons qu'il faudra établir d'ici peu un comité préparatoire pour préparer des recommandations claires sur la façon dont devraient être menées les négociations sur tous les points à l'ordre du jour. Un tel comité, à notre avis, devrait identifier les méthodes et procédures de négociations avec l'appui total et actif des comités et groupes existants du GATT.

Pour conclure, Monsieur le Président, nous ne pouvons nous permettre de perdre du temps. Si nous n'affrontons pas les défis qui se présentent, nous ne réussirons certainement pas à créer les possibilités de croissance que l'expansion du commerce international susciterait et dont nos économies et nos sociétés ont tant besoin.

Mais le pays peut être sûr d'une chose: s'il n'y a pas de discussions, le Canada ne pourra accroître son commerce sur l'énorme marché américain. Et pour une nation qui vit de ses exportations, ce serait une folie que de refuser de discuter de nouvelles transactions. À trop craindre les conséquences possibles, on s'expose à un plus grand isolement économique.

Saskatoon Star Phoenix, le 1er octobre 1985

NÉGOCIATIONS COMMERCIALES ET LES INDUSTRIES CULTURELLES

PAR LE TRÈS HONORABLE JOE CLARK,
SECRÉTAIRE D'ÉTAT AUX AFFAIRES EXTÉRIEURES

Il y a six semaines, le Premier ministre annonçait que le Canada engagerait des discussions avec les États-Unis pour explorer la nature et les possibilités d'un nouvel accord commercial bilatéral. La semaine dernière, le secrétaire d'État George Shultz me mentionnait que le gouvernement des États-Unis serait prêt à engager ces discussions au début de 1986. Entre-temps, nous intensifierons le processus de consultation des Canadiens et préciserons notre stratégie et nos mandats de négociation.

D'aucuns ont suggéré que des négociations commerciales avec les États-Unis pourraient miner notre identité culturelle si nos industries culturelles ne sont par exclues des négociations. De telles déclarations semblent indiquer qu'il existe une certaine confusion quant à l'objectif d'une négociation commerciale et, ce qui est plus important, quant à ce que n'est pas une négociation commerciale. Puisque cette distinction est essentielle pour les négociations commerciales bilatérales avec les États-Unis ainsi que pour les prochaines négociations multilatérales, il me semble qu'elle mérite d'être expliquée.

Quelles sont les règles du commerce international et comment peuvent-elles être améliorées par des négociations commerciales? L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce -- le GATT -- couvre les industries culturelles comme toute autre industrie. Dans les négociations multilatérales, le Canada et nombre d'autres pays ont convenu d'affranchir nombre de produits culturels des droits de douane et de réduire les droits frappant les facteurs servant à la production d'articles utilisés par les industries culturelles, par exemple, les caméras, les chaises de réalisateur, les rubans d'enregistrement, le matériel sonore ainsi que le papier fin pour les livres et les magazines. Dans la dernière série de négociations commerciales multilatérales (le Tokyo Round), les États-Unis ont levé une restriction qui empêchait les maisons canadiennes d'impression de livres de vendre librement sur le marché américain. Les prochaines négociations commerciales multilatérales donneront une autre chance de réduire les droits de douane et les autres obstacles encore posés au commerce.

Les objectifs que nous poursuivrons dans ces négociations sont clairs: nous voulons entretenir avec nos grands partenaires commerciaux une relation meilleure, plus prévisible et plus sûre de sorte que les Canadiens puissent planifier, investir et prospérer dans ce climat de confiance qui permet de créer des emplois nouveaux et meilleurs. Le gouvernement s'intéresse tout particulièrement au marché des États-Unis, qui absorbe actuellement les trois quarts de nos exportations.

Quel en sera l'enjeu? Il s'agira de négociations commerciales entre deux pays souverains. Mais nous savons tous que les nations modernes sont plus que des entités économiques. Le défi sera de renforcer notre économie et notre souveraineté.

Nous collaborerons avec lec Américains pour obtenir un ensemble de réductions mutuellement avantageuses et acceptables des obstacles tarifaires et non tarifaires afin d'accroître le commerce, de sauver les emplois existants et d'en créer de nouveaux. Si elles veulent obtenir une bonne entente, les deux parties devront être disposées à dialoguer. Nous voulons que les États-Unis prennent en compte nos préoccupations touchant l'effet protectionniste des recours commerciaux que prévoit leur législation, notre désir d'obtenir une meilleure part de leurs marchés publics, ainsi que la nécessité de trouver un moyen plus efficace et prévisible de régler nos différends. Ils nous demanderont de tenir compte de leurs préoccupations concernant nos tarifs élevés, nos programmes de soutien industriel, nos règles touchant l'investissement ainsi que la réglementation internationale du commerce des services. En dialoguant -- en mettant cartes sur table --, aucune des parties ne s'engage à accepter ce que propose l'autre. Mais c'est seulement en discutant franchement de nos objectifs et préoccupations réciproques que nous saurons si une bonne entente est possible. Nous sommes prêts à le faire. Comme le mentionnait le Premier ministre dans son annonce du 26 septembre, s'il n'est pas possible de négocier une entente qui avantage toutes les régions du pays et tous les Canadiens, il n'y aura pas d'entente.

Il est pratiquement impossible d'obtenir une bonne entente en demandant aux négociateurs de réclamer des exemptions avant même qu'ils s'asseoient à la table de négociation. Les exemptions appellent d'autres exemptions, et peuvent éventuellement nous empêcher d'en arriver à une bonne entente. Le fait que nous soyons disposés à nous asseoir à la table de négociation ne signifie pas que nous abandonnerons les choses qui nous sont importantes, qui font partie de notre patrimoine international, qui sont partie intégrante du fait canadien. Le fait que nous soyons disposés à en parler garantit plutôt que nous pourrons continuer à faire les choses à notre façon, que nous pourrons continuer à

protéger notre héritage et que nous serons libérés de la tyrannie des solutions ponctuelles.

> **Il ne semble pas valoir la peine, à ce stade, de faire une liste de ce qui n'est pas négociable; une approche plus positive consisterait à apprendre d'abord ce que nos partenaires du Sud veulent d'un nouvel accord commercial.**
>
> **Calgary Herald, 27 septembre 1985**

La culture est un concept insaisissable. Elle est l'incarnation de la nature et de l'incarnation de la nature et de l'esprit d'une nation. Elle est l'héritage transmis à des générations successives. Elle est la façon dont nous nous définissons devant nous-mêmes et les autres. Ce qui suppose un encouragement au plan national et des contacts au plan international. Les industries culturelles sont les entreprises commerciales qui transmettent l'expression culturelle, tant au pays qu'à l'étranger.

Alors que nous abordons les négociations commerciales, certains Canadiens sont extrêmement préoccupés par l'effet que ces négociations pourraient avoir sur les industries culturelles canadiennes, et donc sur notre capacité d'exprimer et de développer notre souveraineté nationale. Je respecte ces préoccupations. Deux questions sont en jeu. La première est la vitalité et le soutien de la culture canadienne. La deuxième est la négociation de règles commerciales qui pourraient affecter les industries culturelles. Il faut établir une distinction entre ces deux questions.

L'intention qu'a notre gouvernement de promouvoir la culture au Canada par un soutien financier direct n'est tout simplement pas en jeu dans une négociation commerciale. La question de savoir si certaines de nos industries culturelles nécessitent des mesures d'aide particulières est une question d'ordre interne qui ne relève pas des négociations commerciales. Nous ne nous attendons pas non plus que ces négociations abordent la grande structure par laquelle le gouvernement américain appuie des institutions similaires aux États-Unis.

Aucun pays n'est plus ouvert que le Canada aux produits culturels étrangers. Toute personne qui en doute devrait regarder nos librairies, nos théâtres, nos cinémas, nos magazines, notre système de radiodiffusion, nos galeries et nos musées. De même, aucun pays au monde n'est plus engagé que le Canada à rendre les règles du commerce international plus transparentes et équitables.

Mais les secteurs n'ont pas tous la même importance. Le Canada, à l'instar d'autres pays, se réserve le droit de faire entre secteurs des distinctions fondées sur certains critères explicites. Les États-Unis sont plus prompts que le Canada à se couvrir du manteau de la "sécurité nationale"; et nous attachons plus d'importance à l'identité culturelle que ne le font les Américains. Notre engagement à maintenir une identité culturelle vibrante et indépendante ne devrait pas nous empêcher de rechercher de meilleures règles commerciales pour les industries culturelles. Du point de vue du gouvernement fédéral, il est à la fois possible et souhaitable d'obtenir de meilleures règles.

Nous sommes disposés à discuter avec les États-Unis de toute préoccupation qu'ils pourraient avoir. Nous nous attendons à la même ouverture de leur part. Au fur et à mesure que les négociations progressent, il va sans dire que la partie américaine déclarera qu'elle ne peut rencontrer certaines demandes canadiennes; et il va sans dire que nous ferons de même. C'est comme çà que se font les négociations.

Mais nous pouvons nous entendre clairement sur certaines choses. Nous sommes disposés à discuter avec les États-Unis de moyens par lesquels nous pourrions renforcer les industries culturelles par le commerce. Mais nous n'accepterons jamais une mesure qui affaiblit ces industries canadiennes ou leur capacité de servir nos besoins culturels.

La culture canadienne est forte et vibrante, et elle continuera de se développer et de prospérer. Mais je suis vivement conscient que la culture canadienne et l'économie canadienne doivent croître ensemble. Ce gouvernement croit que nous pouvons renforcer notre identité culturelle tout en renforçant notre relation économique avec les États-Unis. C'est la réalité canadienne de l'heure.

Il existe une relation entre le désir de ce gouvernement d'aider, de promouvoir et d'encourager la croissance et le dynamisme de la culture canadienne au pays et à l'étranger, et notre volonté de nous asseoir avec nos partenaires commerciaux pour préparer un environnement plus équitable et prévisible pour toutes les industries, y compris les industries culturelles. Mais nous ne serons pas dissuadés d'explorer, avec notre principal et meilleur client, les avantages et les possibilités que pourraient offrir des négociations commerciales. Nous devons à tout le moins explorer ensemble, par des discussions et des consultations, ce que nous devons préserver et ce que nous pouvons gagner. Nous pouvons avoir des divergences de vues, mais nous devons tous êtres disposés à échanger nos vues et à rechercher ensemble ce que signifie une négociation commerciale.

Négociations commerciales et industries culturelles

Le fait d'exempter dès l'abord les industries culturelles de la négociation leur fera perdre les avantages généraux de la négociation aux plans d'un accès plus sûr, de meilleures règles et de moyens plus prévisibles pour régler les divergences de vues. Cette approche me semblerait donner peu d'avantages au Canada.

Par ailleurs, une valorisation du commerce avec les États-Unis pourrait renforcer notre base économique et nous donner de meilleurs moyens de financer l'excellence aux plans de l'éducation, des arts, de la science et de la technologie, des programmes sociaux, du développement international et de la défense nationale. Ce qui renforcerait notre souveraineté ainsi que notre sentiment d'appartenance nationale.

Un relèvement de notre niveau de vie nous permet de poursuivre des politiques sociales et culturelles appropriées à nos propres conceptions, valeurs et besoins. C'est là l'essence de la souveraineté - pouvoir faire ce que nous voulons faire. Ce qui nous en empêche, ce n'est pas notre volonté mais notre économie. Les brise-glaces coûtent cher. Même chose pour les troupes de danse et les programmes sociaux, et pour les autres instruments de la souveraineté.

La question de l'identité canadienne ne m'est pas inconnue. Pendant huit long mois, il y a quatre ans, j'ai combattu et changé une mesure constitutionnelle, précisément parce que je croyais qu'elle portait atteinte à la nature de mon pays. À deux occasions, j'ai eu l'honneur d'aider le peuple canadien à répondre à des crises, l'une en Éthiopie et l'autre sur les mers indochinoises, par des actes de générosité et de sacrifice. Tout comme mon Premier ministre et nombre de mes collègues, j'ai été attiré en politique par la vision de M. Diefenbaker; et plus tôt cette année, j'ai eu l'honneur d'annoncer des décisions souveraines visant à renforcer cette intégrité du Grand Nord qu'il proclamait.

Je connais ce pays, ses forces, ses contradictions, son sentiment de vulnérabilité. Mon point de vue est que, ces dernières années, nous sommes devenus bien plus forts en tant que communauté nationale et beaucoup plus sûrs de notre capacité de concurrencer.

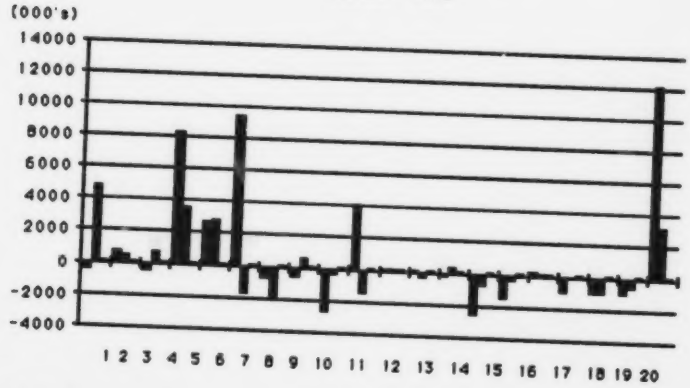
La décision d'engager des négociations avec les États-Unis n'affaiblira ni notre souveraineté ni notre identité. Elle vient plutôt affirmer notre souveraineté dans un monde de plus en plus interdépendant. Elle montre que nous avons confiance de pouvoir être aussi productifs, innovateurs, ingénieux et efficients que le sont nos partenaires américains.

Comme le déclarait le Premier ministre à la Chambre des communes le 26 septembre, "les négociations internationales sont compliquées et extrêmement exigeantes. Nous n'avons aucune garantie de succès, mais les résultats escomptés en cas de réussite valent amplement la peine qu'on y consacre les énormes efforts et toute la bonne foi nécessaires". Ce défi est posé à toutes les industries et à tous les Canadiens. Nous croyons pouvoir le relever.

Ottawa
Décembre 1985

TABLEAU 9

BALANCE COMMERCIALE CANADIENNE
PAR SECTEUR: 1983 ÉTATS-UNIS ET
AUTRES PAYS



LÉGENDE

1. Agriculture & alimentation
2. Poissons &produits de la mer
3. Matières premières & produits semi-transformés
4. Produits forestiers
5. Métaux & minéraux
6. Énergie
7. Textiles,vêtements & chaussures
8. Chimie &pétrochimie
9. Machinerie & équipement
10. Automobiles & camions
11. Transport de surface
12. Industries navales
13. Aéronautique
14. Électronique
15. Équipement électrique
16. Meubles
17. Équipement scientifique & médical
18. Produits de consommation divers
19. Transactions spéciales
20. Autres secteurs

CHAPITRE III:

SUPPLÉMENT D'INFORMATION

Les effets d'un commerce plus libre se limiteraient en grande partie aux industries manufacturières. Mais il ressort maintenant très clairement que la diminution des obstacles à l'importation n'entraînerait que rarement le déplacement d'industries entières par la concurrence étrangère.

Ce que l'on attendrait dans la grande majorité des cas, c'est l'adoption de types de production plus spécialisée dans les industries. C'est exactement ce qui c'est produit en matière de libéralisation des échanges à la CEE, à l'AELE et en vertu d'autres ententes de libre-échange.

Conseil économique du Canada, Aperçu d'une nouvelle stratégie commerciale pour le Canada, 1975

GLOSSAIRE DES TERMES DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Termes	Définition
Accord-cadre	Accord commercial se limitant à un grand énoncé d'objectifs, mais comprenant des arrangements institutionnels visant à faciliter la réalisation de ces objectifs.
Accord commercial fonctionnel	Accord commercial se limitant à un type particulier de mesures destinées à restreindre ou à gérer le commerce, par exemple les marchés publics, les mesures de protection exceptionnelles ou les droits compensatoires.
Accord commercial sectoriel	Accord commercial dont l'application se limite à un groupe particulier de produits apparentés composant un secteur. Le Pacte automobile est un exemple d'accord sectoriel bilatéral, et l'Accord du GATT relatif au commerce des aéronefs civils est un exemple d'accord sectoriel multilatéral.
Ajustement	Processus permanent par lequel l'économie régresse ou progresse et s'ajuste à l'évolution de la situation. Au nombre des facteurs qui influent sur la portée et le rythme de l'ajustement, mentionnons l'évolution de la technologie et de la productivité, la libéralisation du commerce, le changement des goûts du consommateur, l'épuisement des ressources et la modification de la composition de la population active.
Arrangement de partage de la production de matériel de défense	Ensemble d'arrangements administratifs canado-américains remontant à l'arrangement de Hyde Park de 1941 prévoyant le libre-échange du matériel de défense et favorisant le partage de la production de ce matériel.
Barrières ou mesures non tarifaires	Mesures ou politiques gouvernementales autres que les tarifs, qui restreignent ou biaisent le commerce international. Ce sont notamment les

	contingents à l'importation, les pratiques discriminatoires de passation des marchés publics et les mesures visant à protéger la propriété intellectuelle.
Commerce déloyal	Expression utilisée par les Américains pour décrire le commerce de biens faisant l'objet d'un dumping ou d'une subvention ou de marchandises de contrefaçon; l'application de l'expression n'a cessé de s'élargir alors que la législation américaine en matière de recours commerciaux définissait de nouvelles pratiques considérées comme défavorisant les intérêts d'exportation et d'importation des entreprises américaines.
Contingent à l'importation	Voir Restriction quantitative.
Droits	Voir Tarif.
Droits antidumping	Droits supplémentaires imposés par le pays importateur lorsque les prix des importations sont inférieurs aux prix "normalement" pratiqués sur le marché de l'exportateur, et que ces importations causent un préjudice important au pays importateur.
Droits compensatoires	Droits supplémentaires imposés par le pays importateur pour compenser des subventions offertes par le gouvernement du pays exportateur, lorsque les importations ainsi subventionnées causent un préjudice important à l'industrie du pays importateur.
Droits de douane	Voir Tarif.
Échelonnement	Voir Mesures de transition.
GATT	L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) est un traité multilatéral dont

les 90 membres comptent pour plus de 4/5 du commerce mondial. Le GATT, qui définit les règles du commerce international, a pour objectif premier de libéraliser et de renforcer les échanges internationaux, contribuant ainsi à la croissance économique et au développement dans le monde.

Libéralisation du commerce

Expression générale décrivant le processus graduel d'élimination des barrières tarifaires et non tarifaires. Les sept séries de négociations menées sous l'égide du GATT depuis 1947 ont grandement libéralisé le commerce entre pays industrialisés.

Libre-échange

Concept économique utilisé à des fins analytiques pour qualifier le commerce non entravé par des restrictions gouvernementales; l'expression est également utilisée de façon générale pour qualifier le résultat final d'un processus de libéralisation du commerce. L'expression libéralisation du commerce sert à comparer les pratiques courantes et une situation de libre-échange.

Marché commun

Voir Union douanière.

Marchés publics

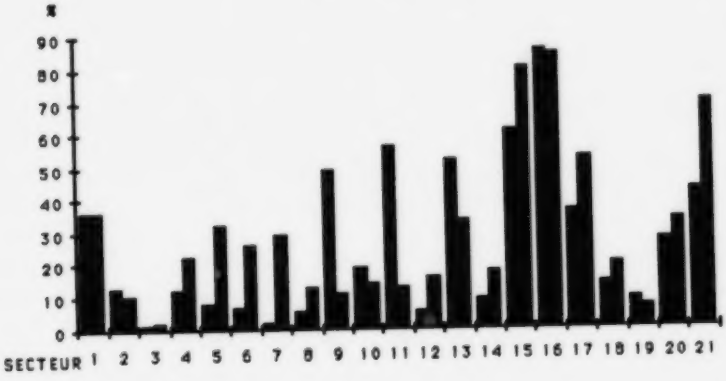
L'expression désigne l'achat de biens et de services par des organismes gouvernementaux. S'agissant des barrières commerciales non tarifaires, l'expression désigne les achats discriminatoires faits auprès de fournisseurs nationaux, même lorsque les biens importés sont plus compétitifs.

Mécanisme de règlement des différends

Dispositions institutionnelles d'un accord commercial précisant les moyens par lesquels les divergences de vues entre les parties pourront être réglées.

TABLEAU 10

IMPORTANCE RELATIVE DES EXPORTATIONS ET DES IMPORTATIONS PAR SECTEUR: 1984



LÉGENDE:

1. Tous les secteurs
2. Alimentation et boissons
3. Produits du tabac
4. Caoutchouc et plastiques
5. Cuir
6. Textiles
7. Bonneterie
8. Vêtements
9. Produits forestiers
10. Meubles et accessoires
11. Pâtes et papiers
12. Impression et publication
13. Métaux bruts
14. Métaux raffinés
15. Machines
16. Matériel de transport
17. Matériel électrique
18. Minéraux non métalliques
19. Pétrole et charbon
20. Produits chimiques
21. Autres industries manufacturières

Mesures de transition — Mesures adoptées pour une période de temps limitée pendant laquelle un nouvel accord commercial est graduellement mis en application. Par exemple, les réductions tarifaires issues du Tokyo Round sont échelonnées sur une période de huit ans. Ces mesures de transition pourraient également comprendre, par exemple, le droit d'adopter certaines mesures provisoires de sauvegarde ou d'appliquer des mesures d'aide de transition.

Mesures d'exemption — Voir Sauvegardes.

Négociations commerciales multilatérales (NCM) — Série de négociations couronnées par la conclusion d'accords par lesquels les pays participants conviennent simultanément de réduire les barrières commerciales tarifaires et non tarifaires. Sept séries de négociations multilatérales ont été tenues sous l'égide du GATT depuis 1947.

Pacte automobile — Accord commercial sectoriel conclu entre les États-Unis et le Canada en 1965 pour favoriser la rationalisation et la croissance de l'industrie automobile nord-américaine. Il prévoit l'échange en franchise de droits, entre les deux pays, des nouvelles automobiles et des pièces d'origine.

Pratiques commerciales loyales — Voir Commerce déloyal.

Préjudice — Terme qui désigne l'effet qu'exercent sur les producteurs nationaux une baisse de la production, la perte de ventes, une réduction de la part des marchés, une réduction des bénéfices et du rendement de l'investissement, une réduction de l'utilisation de la capacité de production, etc. découlant de la concurrence exercée par les importations. Une distinction est souvent faite entre le préjudice grave (requis pour l'adoption de mesures de protection exceptionnelle) et le

	préjudice important (requis pour l'imposition de droits antidumping et compensatoires).
Protection exceptionnelle	Voir Sauvegardes.
Propriété intellectuelle	Expression désignant collectivement les nouvelles idées, les inventions, les dessins, les écrits, les films, etc. qui sont protégés par un droit d'auteur, un brevet, une marque de commerce, etc.
Règles d'origine	Expression désignant l'ensemble des mesures utilisées pour établir une différence entre les produits originant d'un pays donné et ceux originant d'un autre pays aux fins de l'application de mesures commerciales comme les tarifs. Par exemple, les produits renfermant des composants qui originent de divers pays mais qui, une fois assemblés, donnent 50% de valeur ajoutée peuvent être considérés comme originant d'un même pays, ce qui ne permettrait pas 25% de valeur ajoutée. Ces règles sont importantes pour les pays membres d'une zone de libre-échange.
Restriction quantitative	Limite explicitement imposée, habituellement selon le volume, sur la quantité d'un produit donné qui peut être importée dans un pays.
Restrictions d'exception	Voir Sauvegardes.
Sauvegardes	Le terme désigne les mesures exceptionnelles qui, sous la forme de droits additionnels ou de contingents à l'importation, sont appliquées à des importations qui, bien que faisant l'objet d'un commerce loyal, causent ou menacent de causer un grave préjudice aux producteurs nationaux.
Série de négociations	Expression qui désigne les conférences de libéralisation du commerce périodiquement parrainées par le GATT. Sept séries de négociations ont été tenues depuis 1947, la

dernière étant le "Tokyo Round".

Services — Activités économiques qui entraînent la prestation de services plutôt que l'offre de produits. L'expression englobe des activités aussi diverses que le transport, les communications, les assurances, les services bancaires, la publicité, les services de conseil, la distribution, le génie, la médecine, l'éducation, etc. C'est le secteur d'activité le plus dynamique dans l'économie canadienne. Les deux tiers des travailleurs canadiens sont maintenant employés dans le secteur des services. Il y a commerce de services lorsqu'un service est exporté d'une nation à une autre, par exemple un vol international, l'offre de crédit ou la conception d'un pont.

Subvention — Une prime, une subvention ou une autre forme d'aide gouvernementale accordée directement ou indirectement à la fabrication, à la production ou à l'exportation d'une marchandise.

Surtaxe — Droit tarifaire ou taxe à l'importation qui, venant s'ajouter au tarif en vigueur, sert souvent de mesure de protection exceptionnelle.

Tarif — Un tarif est une taxe à l'importation; le taux de droit est le taux auquel les biens importés sont imposés.

Traitement de la nation la plus favorisée (NPF) — Engagement par lequel un pays accepte d'accorder à un autre pays les taux de droits les moins élevés qu'il aplique à tout pays tiers. C'est le premier principe du GATT. Des exceptions à cette règle de base sont autorisées pour la formation d'arrangements commerciaux régionaux, à la condition que certains critères stricts soient satisfaits.

Traitement national — Concept supposant que l'on accorde aux biens importés un traitement non moins favorable que

celui accordé aux produits locaux en ce qui touche les impôts, les lois, les règlements et les prescriptions d'ordre interne. Les membres du GATT sont tenus de s'accorder réciproquement le "traitement national" en ce qui touche les mesures internes pouvant influer sur le commerce.

Union douanière — Union constituée d'un groupe de nations qui ont éliminé les barrières commerciales entre elles et imposé un tarif commun pour tous les biens importés depuis tous les autres pays. L'union douanière est souvent appelée un marché commun.

Zone de libre-échange — Arrangement de coopération entre un groupe de nations qui acceptent d'éliminer les barrières tarifaires et non tarifaires à leurs échanges réciproques, chacune maintenant son propre barème de droits applicables à toutes les autres nations.

Les États-Unis et le Canada ont une occasion historique de faire un pas dans la direction du progrès économique . . . et de contribuer à faire de l'Amérique du Nord le territoire le plus prospère du globe.

Rodrique Tremblay, économiste

LISTE DES ÉTUDES ENTREPRISES AU COURS DE L'ÉTÉ

Analyses sectorielles

Une équipe interministérielle a dressé des profils détaillés des secteurs de production de biens. Voici les principales rubriques de chacun de ces profils:

- Étendue et place du secteur dans l'économie (PIB, emploi, exportations, importations, etc.)
- Caractéristiques structurelles (nombre, emplacement, propriété, forces et faiblesses des entreprises, etc.)
- Obstacles à l'accès aux marchés et points vulnérables (principaux tarifs douaniers, moyens techniques nationaux de vérification, etc.)

Des profils ont été établis pour 25 secteurs de production de biens, répartis comme suit:

1. **Produits agricoles et alimentaires**

• Bétail et viande • Produits laitiers • Céréales et produits des graines oléagineuses • Fruits et légumes • Semences fourragères et plans de pépinière • Conditionnement des aliments • Boissons alcooliques	Ministère de l'Agriculture avec la participation du ministère de l'Expansion industrielle régionale pour certains secteurs

2. **Produits énergétiques et produits dérivés de ressources naturelles**

• Poissons et dérivés du poisson	Pêches et Océans
• Produits énergétiques	Énergie, Mines et Ressources
• Métaux non ferreux	EMR et MEIR
• Minéraux non métalliques	EMR et MEIR
• Produits forestiers	Forêts et MEIR

° Produits pétrochimiques	MEIR et EMR
3. **Transformation et fabrication**	MEIR
° Caoutchouc, produits chimiques, plastiques	
° Fer et acier	
° Façonnage des métaux	
° Machines	
° Matériel de transport	
° Matériel électrique	
° Impression et publication	
° Chaussures et cuir	
° Textiles et tricots	
° Vêtements	
° Meubles et accessoires	
° Produits divers	

Ces documents fourniront l'information de base pour la rédaction de mandats de négociation plus détaillés. Ils seront examinés par les provinces et par les groupes consultatifs sur le commerce extérieur. La préparation de ces profils concordait bien avec celle des exposés destinés aux rencontres de consultations avec les associations industrielles et les diverses sociétés, sous la direction de Tom Burns. Certaines des provinces rédigent actuellement des documents semblables d'un point de vue régional.

Exposés de principes

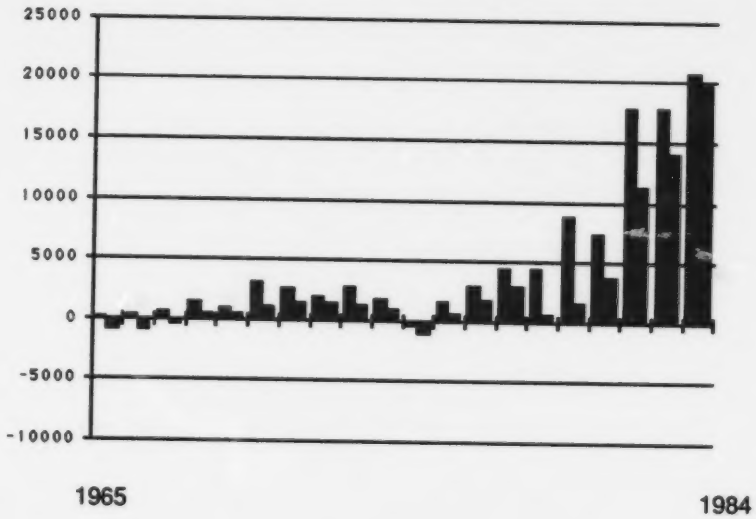
Afin de fournir une meilleure information pour l'examen des problèmes et de ce qui est négociable, nos services ont rédigé un certain nombre d'exposés de principes sur les questions importantes. En outre, un certain nombre d'études ont été confiées à des experts de l'extérieur dont la compétence est reconnue. Des exposés de principes ont été rédigés sur les sujets suivants:

Sauvegardes
Droits antidumping et compensatoires
Services
Marchés publics
Investissement
Barrières interprovinciales
Questions institutionnelles

Harmonisation
Politique relative à la concurrence
Intérêts des consommateurs
Recherche et développement
Technologie de pointe
Adaptation
Accord sur les produits de l'automobile
Expérience de la Communauté européenne (CE)

TABLEAU 11

Solde du commerce des marchandises: 1965-1984
États-Unis et reste du monde



NÉGOCIATIONS COMMERCIALES CANADO-AMÉRICAINES
QUESTIONS ET RÉPONSES

Pourquoi négocier avec les États-Unis?

- Pour maintenir l'accès à notre principal marché face à la montée du protectionnisme. Sans une protection adéquate, des milliers d'emplois sont menacés.

- Pour fournir à l'industrie canadienne la base nécessaire (accès sans obstacles à un marché de 250 millions de personnes) à sa restructuration, afin qu'elle puisse soutenir la concurrence globale. Une économie canadienne plus concurrentielle signifie des emplois plus nombreux et meilleurs.

- Pour clarifier et codifier les règles et les définitions, ce qui donnerait aux producteurs et aux investisseurs plus d'assurance et de confiance pour étendre leurs activités et se spécialiser.

- Pour améliorer l'accès du Canada à la technologie, aux connaissances et aux procédés de qualité mondiale afin de l'aider à faire face à la compétition internationale.

> **"Les petites et moyennes entreprises doivent maintenant accepter le défi du libre-échange."**
> **Roger Hamel, Président de la Chambre de commerce du Canada**

Quels sont les avantages?

- Une économie plus productive et plus efficace capable de soutenir la concurrence des États-Unis et du reste du monde.

- Des relations meilleures et plus sûres avec notre principal client et fournisseur.

- Un stimulant pour notre prospérité.

- Des prix plus bas pour les consommateurs.

- Une capacité accrue d'influencer les décisions prises à Washington qui se répercutent sur notre bien-être, c'est-à-dire un ensemble de règles visant à remplacer les interventions ponctuelles actuelles.

Que chercherons-nous à obtenir?

Maintien du marché

- Limitation de la capacité des États-Unis de restreindre les importations canadiennes (meilleures règles de circulation).

Renforcement du marché

- Libéralisation des dispositions "Buy America".

- Suppression générale des tarifs américains.

Protection du marché

- Dispositions institutionnelles engageant le Congrès et l'Administration à régler les différends et à mettre en oeuvre l'accord de manière équitable et bilatérale.

Que donnerions-nous en échange?

- Limitations réciproques de notre capacité de restreindre les importations américaines.

- Suppression réciproque des tarifs douaniers pour de nombreux secteurs (sur une période de plusieurs années).

- Possibilités réciproques concernant les marchés publics, c'est-à-dire achats au Canada.

- Nouvelles règles concernant les investissements et les services.

Est-il possible de négocier une telle entente?

- Des discussions préliminaires avec des membres de l'Administration et du

- Des discussions préliminaires avec des membres de l'Administration et du Congrès des États-Unis donnent à penser que des négociations utiles sur toutes ces questions sont possibles.

- On pourrait entreprendre des négociations sur tous les secteurs, mais permettre l'introduction d'exemptions et de catégories spéciales pendant les discussions.

- Il est nécessaire de se garder une marge de manoeuvre, c'est-à-dire d'éviter la camisole de force que constitueraient des conditions préalables et des intérêts spéciaux.

Quels sont les secteurs susceptibles de causer des problèmes?

- Adaptation à court terme pour certains secteurs de l'économie. Cela exigerait un échelonnement et des arrangements transitoires adéquats une fois que les dispositions finales auraient été déterminées.

Pourquoi ne pouvons-nous compter sur les négociations commerciales multilatérales?

- La meilleure approche globale consisterait à rechercher nos objectifs de manière multilatérale. Le problème qui se pose est que, dans les circonstances actuelles, nous en remettre uniquement à une nouvelle série de négociations signifierait que nous devrions limiter nos aspirations et être patients.

- Les intervenants sont actuellement beaucoup plus nombreux que par le passé et ont des objectifs beaucoup plus variés, ce qui entraînera l'obtention de résultats plus limités et beaucoup plus lents. Même les plus optimistes prévoient que les résultats ne se feront pas sentir avant la prochaine décennie et qu'ils seront sans doute plus limités que ceux que nous rechercherions dans des négociations avec les États-Unis.

- Toutefois, la participation active du Canada à une nouvelle série de négociations n'est pas mise en cause. Nous viserons dans des négociations multilatérales concernant d'autres marchés plusieurs des objectifs que nous cherchons maintenant à atteindre directement avec les États-Unis.

- Des négociations bilatérales sont entièrement compatibles avec nos

obligations en vertu du GATT.

Que nous en coûtera-t-il si nous ne faisons rien?

- Le protectionnisme entraîne un affaiblissement de notre économie et conséquemment la perte d'emplois, un manque de compétitivité et des prix plus élevés pour les consommateurs. Nous devrons continuer de recourir à des interventions ponctuelles pour nous défendre contre le protectionnisme. Le simple fait d'engager des négociations améliore déjà nos chances de résister à ce phénomène.

- Nous laisserions passer l'occasion d'établir une meilleure base pour nos rapports commerciaux bilatéraux. Les compagnies canadiennes ont besoin d'un accès plus libre et plus stable au marché américain afin d'abaisser leurs coûts de production et accroître leur compétitivité et ainsi créer des emplois.

- Nous devons instaurer des pratiques commerciales justes et équitables entre les deux pays.

- Il n'y aurait aucune nouvelle incitation à la croissance et à l'expansion - donc à la création d'emplois.

- La réaction des investisseurs sera sans doute décevante.

- Le renouveau économique au Canada ralentira et marquera le pas.

- L'industrie canadienne se tournera vers le gouvernement et augmentera les pressions en vue d'obtenir plus de protection.

- Les consommateurs devront payer plus cher les produits qu'ils achètent.

Combien de temps faudra-t-il?

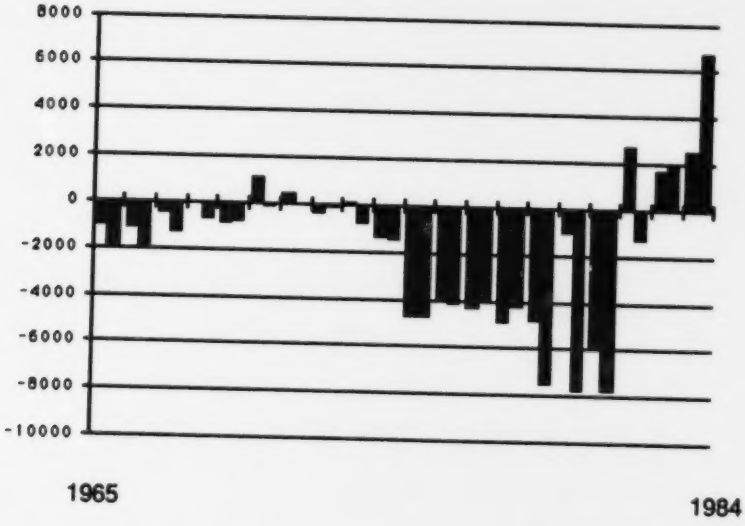
- Les négociations officielles pourraient commencer en 1986.

- Le processus exigera un minimum de 18 à 24 mois.

- Les dispositions de mise en oeuvre et de transition seraient étalées sur une période de 5 à 10 ans.

TABLEAU 12

Solde des comptes courants: 1965-1984
États-Unis et reste du monde



Il serait criminel de ne pas poursuivre agressivement la négociation d'une entente avec les États-Unis.
Pierre Lortie, Président de Provigo

LECTURES SUPPLÉMENTAIRES

De toute l'histoire du Canada, aucun sujet n'a peut-être fait l'objet d'autant d'études et de débats que les relations commerciales et économiques canado-américaines. Il existe une documentation abondante et intéressante sur divers aspects de la question. Les suggestions qui suivent ne font donc que donner une indication générale.

L'étude la plus récente et la plus approfondie de la question du libre-échange entre le Canada et les États-Unis figure dans le *Rapport final* de la Commission Macdonald et dans les documents de recherche connexes. Dans le Rapport, la section sur le libre-échange entre le Canada et les États-Unis comprend les pages 257 à 424 du volume 1. Les documents de recherche suivants présentent tous un intérêt direct: vol. 11, *Le libre-échange canado-américain*, publié par J. Whalley; vol. 13, *Le commerce, la politique industrielle et la concurrence internationale*, par R. Harris; vol. 29, *La dimension politique des rapports économiques entre le Canada et les États-Unis*, publié par D. Stairs et G.R. Winham, qui donne un bon aperçu historique de la question dans le texte de J.L. Granatstein intitulé "La question qui ne va pas disparaître," et vol. 53, *Le développement économique du Canada et le système de commerce international*, de M.M. Hart.

On peut trouver dans *Taking the Initiative: Canada's Trade Options in a Turbulent World*, de Richard G. Lipsey et Murray G. Smith, publié par le C.D.Howe Institute (Toronto, 1985), une introduction très abordable et très convaincante à la question du libre-échange.

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, présidé par le sénateur van Roggen, a examiné en détail les relations canado-américaines entre 1976 et 1982. Le volume III de son rapport, intitulé *Les Relations commerciales Canada-États-Unis* (Ottawa, 1982) est particulièrement pertinent.

Un aperçu pratique des divers aspects de la question figure dans un supplément spécial (VIII d'octobre 1982) de *Canadian Public Policy*, publié par J.M. Curtis et A.R. Moroz, sous le titre de *Canada-United States Trade and Policy Issues*. Un article de R.S. Saunders intitulé "Continentalism and Economic Nationalism in the Manufacturing Sector: Seeking Middle Ground" est particulièrement utile.

La meilleure introduction au rôle du GATT et du Canada dans le système économique international se trouve dans *Canada, the GATT and the International Trade System* (Montréal, Institut de recherches politiques, 1984), de Frank Stone. Le lecteur plus averti trouvera dans *Trade Policy in the 1980s* (Washington, 1983), publié par William R. Cline, un compte rendu d'un symposium sur la politique commerciale organisé en 1983 par l'Institute for International Economics, une analyse instructive sur les défis de la politique commerciale générale des années 80.

Deux études de Rodney Grey --*Trade Policy in the 1980s: an Agenda for Canada-U.S. Trade Relations* (Montréal, Institut C.D. Howe, 1981) et *United States Trade Policy Legislation: A Canadian View* (Montréal, Institut de recherches politiques, 1982) -- ont donné le ton à une grande partie des examens qui se font actuellement sur les problèmes que le système américain de protection exceptionnelle pose à ceux qui exportent vers ce pays.

On trouvera un bon aperçu des relations canado-américaines dans une série d'essais rédigés en vue de discussion lors d'un symposium tenu à Arden House, à Harriman, New York, en novembre 1984 et publiés par Charles F. Doran et John H. Sigler sous le titre de *Canada and the United States: Enduring Friendship, Persistent Stress* (Englewood Cliffs, New Jersey, 1985).

Le volume 10 du *Canada-United States Law Journal* renferme le compte rendu d'un symposium qui a eu lieu en 1985 sur les aspects juridiques de l'intégration sectorielle entre les États-Unis et le Canada *(The Legal Aspects of Sectoral Integration between the United States and Canada).*

Le Comité canado-américain, parrainé conjointement par l'Institut C.D. Howe du Canada et par la National Planning Association aux États-Unis, a publié de nombreux volumes et fascicules prônant la coopération économique. *Weathering the Storm: Canadian-U.S. Relations, 1980-83* (Toronto et Washington, 1985), de David Leyton-Brown; *Canada-United States Trade and Economic Interdependence* (1980), de Peter Morici et Laura L. Megna; *Canadian Industrial Policy* (1982), de Peter Morici, Arthur J.R. Smith et Sperry Lea; et *The Global Competitive Struggle: Challenges to the United States and Canada* (1984), de Peter Morici, figurent parmi les publications récentes dignes d'intérêt.

L'Institut de recherches politiques mettra à votre disposition, sur demande, un document de travail rédigé à l'intention du ministère des Affaires extérieures par A.R. Moroz et Gregory J. Meredith (Ottawa, 1985) et intitulé *Economic Effects of Trade Liberalization with the USA: Evidence and Questions.*

On trouvera une bonne introduction à la politique commerciale du Canada dans *Une étude de la politique commerciale canadienne* (Ottawa, ministère des Affaires extérieures, 1983).